

## Les agricultures des PSEM face à la question du libre-échange

Roux B.

*in*

Jacquet F. (ed.), Lerin F. (ed.).  
Libre-échange, agriculture et environnement : L'Euro-Méditerranée et le développement rural durable : état des lieux et perspectives

Montpellier : CIHEAM

Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 52

2003

pages 75-91

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=3400056>

To cite this article / Pour citer cet article

Roux B. **Les agricultures des PSEM face à la question du libre-échange**. In : Jacquet F. (ed.), Lerin F. (ed.). *Libre-échange, agriculture et environnement : L'Euro-Méditerranée et le développement rural durable : état des lieux et perspectives*. Montpellier : CIHEAM, 2003. p. 75-91 (Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 52)



<http://www.ciheam.org/>  
<http://om.ciheam.org/>

# Les agricultures des PSEM face à la question du libre-échange

**Bernard Roux**

Institut National de Recherche Agronomique, Paris (France)  
Institut National Agronomique Paris Grignon (UMR Economie Publique)

**Résumé.** La faiblesse du secteur agricole méditerranéen vient essentiellement des contraintes naturelles de la région ; à cela s'ajoute les contraintes démographiques et le manque d'informations sur les structures agraires ainsi que les problèmes posés par le sous-développement rural. Après avoir présenté les dualités des structures agraires et des territoires, ce texte décrit les productions agricoles de base de la région : les céréales, les productions animales, les fruits et les légumes. Cette présentation permet d'examiner quels sont les problèmes liés à la libéralisation actuelle, notamment aux effets probables de celle-ci sur l'agriculture des PSEM et sur le développement durable. L'auteur propose finalement les scénarios qu'il serait souhaitable de mettre en place pour atténuer les effets négatifs du libre-échange sur la différenciation sociale, la concentration économique et territoriale et enfin, la dégradation des ressources naturelles.

**Mots clés.** Agriculture – politique méditerranéenne de l'Union européenne – libéralisation des échanges

**Abstract.** *The weakness of the Mediterranean agricultural sector results mainly from the region's natural constraints. To this are added population constraints and lack of information about agrarian structures together with the problems raised by rural under-development. Presentation of the dualities of agrarian structures and territories is followed by a description of the basic agricultural production of the region: cereals, animal production, fruit and vegetables. This description makes it possible to see which problems are linked with the current liberalisation and in particular the probable effects of the latter on agriculture, on the SEM countries and on sustainable development. The author finally proposes the scenarios that should be set up to mitigate the negative effects of free trade on social differentiation, economic and territorial concentration and, finally, on the degradation of natural resources.*

**Keywords.** *Agriculture - Trade liberalization - Mediterranean policy of the European Union*

Les PSEM (Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée) sont engagés dans un processus de libéralisation de leurs économies et de leurs échanges agricoles. Les plans d'ajustements structurels d'abord, les accords multilatéraux signés dans le cadre de l'OMC, les accords commerciaux avec l'Union européenne y ont largement contribué. La perspective de l'établissement de la ZLE (zone de libre-échange) euro-méditerranéenne ouvre de nouvelles perspectives aux tenants du libre-échange et promet à l'horizon 2010 la fin de l'«exception agricole», c'est-à-dire la libéralisation complète du commerce extérieur des produits de l'agriculture et de l'agro-alimentaire.

Compte tenu des caractéristiques des agricultures des PSEM et des contraintes qu'elles doivent affronter, il est à prévoir que le libre-échange aura de graves conséquences sociales, environnementales et territoriales. Partant de la situation agricole actuelle, cet article veut évoquer ces conséquences et proposer ensuite les éléments d'un choix de développement durable fondé sur les ressources locales, les agriculteurs familiaux et les marchés intérieurs.

## I - Les contraintes pesant sur l'agriculture

### 1. Les contraintes du milieu

Même s'il s'agit d'un fait bien connu, il faut rappeler en quelques mots à quel point les caractéristiques du milieu naturel méditerranéen sont contraignantes pour les pratiques agricoles.

Le climat est irrégulier, stressant pour le développement des cycles biologiques des plantes cultivées et des animaux domestiques. L'aléa climatique est une menace permanente pour les agriculteurs : la

répartition saisonnière des pluies s'avère souvent inadéquate pour un bon développement végétatif ; en cas de déficit pluviométrique prolongé, c'est la sécheresse qui s'installe, provoquant la ruine des récoltes. Les zones semi-arides, qui sont fort étendues, sont les plus exposées.

Les sols susceptibles d'une exploitation productive satisfaisante sont en petite proportion, limitation qui résulte autant de l'omniprésence du relief montagneux que de la faible évolution de la pédogénèse. En outre, la ressource en terre est soumise à des agressions difficiles à contenir : l'érosion hydrique et éolienne souvent corrélée aux pratiques agricoles, à la surexploitation de la végétation par le pâturage, à la salinisation due à une irrigation mal maîtrisée, etc.

Pour atténuer les effets de la contrainte climatique et de la rareté des bonnes terres, l'utilisation de l'eau a toujours constitué la riposte favorite des agriculteurs. Mais la mobilisation de cette ressource est coûteuse et souvent complexe. Malgré les efforts de générations d'agriculteurs et l'investissement important des pouvoirs publics, la part de l'irrigation reste modeste : environ 15% des terres cultivées. De plus, l'eau est un tel objet de convoitise en Méditerranée qu'elle est disputée presque partout et que des pressions sont à l'œuvre pour inciter les agriculteurs à en être plus économes.

Le très bref rappel de ces faits indique que les agricultures méditerranéennes sont soumises à des contraintes naturelles qui les placent dans des situations de risque et d'incertitude élevés et qui entraînent leur faiblesse. Ces contraintes sont des éléments structurels qui limitent les degrés de liberté des PSEM pour faire face à la demande alimentaire interne et à la concurrence sur les marchés internationaux : il n'est pas inutile de souligner une fois de plus que les agricultures méditerranéennes doivent affronter celles des autres régions du monde (tempérées, tropicales) en situation d'infériorité. En termes d'avantages comparatifs naturels, les PSEM ne sont pas les mieux placés pour se mesurer aux pays agro-exportateurs. En tenant compte de ces seuls facteurs, excepté les fruits et les légumes irrigués, peu de productions résisteraient à une concurrence ouverte.

## **2. La contrainte démographique et les structures agraires**

Au cours des dernières décennies, l'influence contraignante du milieu s'est plutôt aggravée, du fait notamment de l'augmentation de la pression des activités humaines. En effet, le nombre de personnes engagées dans la production agricole s'est accru dans les PSEM, alors qu'il a considérablement diminué dans les pays industrialisés. Dans une situation de pénurie de ressources naturelles (terres, eau), la conséquence est quasiment inévitable : les tensions sur les structures agraires s'accroissent, provoquant leur atomisation mais aussi leur déséquilibre, car les agriculteurs les plus pauvres sont exclus de l'accès aux ressources.

La forte croissance de la population observée dans les PSEM qui augmente considérablement la demande de terre, est à l'origine de cette situation mais elle n'est pas l'unique explication. D'autres facteurs viennent se combiner à la contrainte démographique. Par exemple l'insécurité générale dans laquelle sont placés les individus par le système économique : chacun veut conserver le contrôle de la terre qu'il hérite (où qu'il achète), y compris les urbains ayant une profession rémunératrice et indépendante de l'agriculture. L'absence de politiques foncières nationales équitables ne fait qu'aggraver ce phénomène.

Par ailleurs, le niveau de la croissance économique qui est faible par rapport aux besoins d'absorption de la main d'œuvre libérable par l'agriculture et l'impossibilité d'émigrer en Europe, sauf clandestinement, maintiennent à la campagne une main d'œuvre qui quitterait ses terres à la première opportunité.

L'information statistique sur les structures agraires est très déficiente dans les PSEM. Lorsqu'ils existent, les recensements agricoles sont anciens et ne rendent pas compte des tendances récentes. Deux pays font exception : la Tunisie et le Maroc disposent en effet de résultats de recensements réalisés au milieu des années 1990. En Tunisie, entre les deux recensements de 1962 et 1995, le nombre d'exploitations a

augmenté de 44% alors que la surface cultivée ne s'est accrue que de 1,7%. Le nombre des petites exploitations a augmenté de manière spectaculaire : + 89% pour la classe de moins de cinq hectares. Au Maroc, entre 1974 et 1996, le nombre des exploitations sans terre et des micro-exploitations de moins de un hectare a diminué, mais toutes les autres classes de dimension ont vu leur nombre augmenter.

Ce très grand nombre de petites exploitations, auquel s'ajoute un fort morcellement de la terre, gêne considérablement l'amélioration de la compétitivité des agricultures des PSEM. Pas d'économie d'échelle possible, pas d'accumulation de capital envisageable sans subventions, d'énormes problèmes de diffusion des techniques : autant de difficultés touchant la grande masse des agriculteurs. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que les structures agraires deviennent des contraintes s'ajoutant à celles du milieu naturel.

Ainsi, lorsque la question de la compétitivité agricole de ces pays est évoquée, les handicaps se cumulent. L'enjeu de l'ouverture commerciale est donc considérable : il s'agit de la survie de centaines de milliers d'exploitations et des conséquences économiques et sociales qu'entraînerait leur disparition.

### 3. La contrainte du sous-développement rural

Si l'un des objectifs du partenariat euro-méditerranéen est de maintenir les campagnes des PSEM en activité et d'y retenir notamment les agriculteurs, il ne suffit pas de raisonner en termes agricoles : il faut s'occuper également du développement rural. Or, de ce point de vue, la situation est extrêmement défavorable dans la plupart des régions. Les infrastructures et les services y sont très insuffisants, bien qu'à des degrés différents selon les pays.

Les agriculteurs ne sont pas seulement sensibles aux conditions économiques de leurs productions. Pour qu'ils restent sur leurs exploitations, il ne suffit pas qu'ils trouvent un bon prix pour leurs produits, encore faut-il qu'ils puissent envoyer leurs enfants à l'école dans leurs villages, qu'ils puissent se faire soigner dans un rayon raisonnable, qu'ils disposent d'eau potable et d'électricité. Tous ces services sont loin d'être généralisés dans les espaces ruraux des PSEM.

Le fait que les activités économiques du milieu rural sont dans leur quasi totalité, soit agricoles, soit induites par l'agriculture, représente un autre handicap. Il n'existe que très peu, pour ne pas dire pas, d'activités non agricoles en dehors du commerce. Pour des agriculteurs qui ne disposent que de très peu de terres, les possibilités de compléter leurs revenus par des activités extra-agricoles sont le moyen de continuer leur métier principal - mais c'est une possibilité qui leur est rarement offerte à proximité de chez eux. En conséquence, ils doivent migrer temporairement avant de trouver les conditions qui leur permettront de s'installer définitivement en ville où leur situation est quelquefois moins mauvaise que dans les campagnes, même si elle reste très précaire. L'insuffisance du développement rural apparaît ainsi comme une contrainte indirecte mais puissante de la fragilité des agricultures des PSEM.

Liées à l'état du développement rural autant qu'aux caractéristiques générales de l'économie, les conditions de l'écoulement de la production agricole constituent un autre facteur de compétitivité agricole. Sur cette question, les agriculteurs des PSEM sont généralement en situation difficile. Si l'amélioration de leur situation économique nécessite une insertion accrue dans les systèmes d'échanges, encore faut-il que cela se fasse grâce à des échanges équitables. Dans les PSEM malheureusement, la plupart des agriculteurs sont confrontés à des situations qui les pénalisent : éloignement des points de vente où d'achat, absence d'organisation face aux intermédiaires, position de faiblesse dans la négociation des prix, etc.

L'organisation commerciale pèse d'un poids très grand lorsqu'il s'agit d'affronter la concurrence : de ce point de vue, la masse des agriculteurs ne dispose d'aucun avantage comparatif par rapport aux agriculteurs européens, bien au contraire.

## II - Les dualités des agricultures des PSEM

### 1. La dualité des structures agraires

La très grande majorité des exploitations est mise en valeur directement par les membres des familles paysannes ; mais il n'y a pas que des petits agriculteurs familiaux dans les PSEM. Le degré de concentration foncière est mal connu mais il est élevé. En Tunisie, 3% des exploitations (plus de 50 ha) disposent de 37% des terres ; au Maroc, 4,1% des exploitations (plus de 20 ha) en contrôlent 32,9% ; en Turquie, 0,9% des exploitations s'étendent sur 17,1% des terres (1991).

Ces chiffres ne donnent qu'une image très partielle de la réalité de la concentration de la terre et du capital. Ils permettent cependant de parler de structures agraires duales : dans chaque pays, à des degrés divers, une minorité d'exploitants contrôle une part importante de la terre et donc du capital, des moyens de production et des techniques modernes diffusées par les industries d'amont et d'aval ainsi que par les institutions de recherche et de vulgarisation. C'est cette minorité qui emploie la majorité de la main d'œuvre salariée, permanente ou saisonnière, dont une bonne partie d'ailleurs est recrutée dans les familles des petits producteurs. C'est avec elle que se joue le scénario exportateur : en réalité, lorsque l'on évoque les possibilités d'accroître les exportations des PSEM, c'est à cette même minorité que l'on pense. Ces grands exploitants ont accès aux circuits de financement, de connaissances techniques et de commercialisation.

Le mouvement de concentration foncière et capitaliste est à l'œuvre partout et a tendance à s'intensifier. Impulsé par la recherche du profit, il prend des voies variées, s'adaptant à la diversité des conditions écologiques, sociales et économiques. Dans les régions steppiques, les grands éleveurs s'approprient des terres d'usage collectif par la mise en culture et la motorisation. Dans les zones de collines et de montagnes, le capital urbain s'investit dans des plantations de vergers et dans l'irrigation par motopompe qui permet leur développement. Dans les plaines irriguées, la main mise des grandes exploitations est une réalité ancienne qui ne fait que se renforcer.

Il faut souligner que ce mouvement, que l'on ne met pas assez en évidence, est encouragé par les pouvoirs publics qui sont inspirés par le courant de pensée économique néo-libéral. Il élargit le fossé entre le plus grand nombre (constitué par les familles des paysans pauvres) pratiquant des techniques faiblement productives et une minorité de grands exploitants auxquels sont fournis les moyens d'intégrer les technologies avancées et qui sont les premiers à profiter des politiques publiques.

Ce dualisme des structures agraires conduit beaucoup de décideurs à considérer que les problèmes posés par les effets de la libéralisation, c'est-à-dire la marginalisation économique d'une très importante fraction des exploitants, relèvent du domaine social. C'est un point de vue qui mérite d'être discuté. En effet, le développement durable consiste-t-il à pousser hors de l'agriculture les paysans les plus faibles face à la concurrence ou, au contraire, à prendre des mesures pour les aider à s'intégrer équitablement aux échanges marchands et à sauver le plus grand nombre possible d'entre eux ?

### 2. La dualité des territoires

Les caractéristiques du milieu naturel méditerranéen et les travaux mis en œuvre pour lever les contraintes qu'il fait peser sur les pratiques agricoles, conduisent à distinguer habituellement deux types de territoires agricoles : celui de l'agriculture pluviale et celui de l'agriculture irriguée. Il s'agit de considérer d'un côté, les zones de plaines dominées par de grands ouvrages hydrauliques et mises en valeur par de vastes réseaux d'irrigation et de l'autre, le reste du territoire agricole. Au delà de la simple caractérisation géographique, cette distinction permet de mettre le doigt sur une autre des dualités qui pèsent sur les agricultures des PSEM : la dualité territoriale, dont les conséquences sur le développement sont considérables.

A l'origine de cela, se trouvent des choix de politiques publiques qui ont donné la priorité aux investissements lourds dans les grands barrages. Aucun pays n'a échappé à l'idéologie de la primauté du progrès agricole par la grande irrigation. Des budgets aux ressources limitées ont provoqué la concentration sur une fraction infime du territoire des moyens affectés à l'agriculture. Cela explique la portion congrue qui est revenue aux régions d'agriculture pluviale depuis des décennies, soit 95% du territoire rural.

Il résulte de cette situation des inégalités considérables de développement à tous les niveaux :

- ❑ celui de l'hydraulique : les petits ouvrages et les systèmes d'irrigation, traditionnels ou modernes, nécessaires aux régions d'agriculture dite pluviale, n'ont pu recevoir l'appui qui leur était indispensable. Malgré les doutes qu'inspirent la durabilité des grands barrages et de la grande irrigation, bien peu de politiques hydrauliques ont donné lieu à une réorientation des priorités de l'intervention publique ;
- ❑ celui du développement rural. Les périmètres irrigués sont devenus des îlots de prospérité relative non seulement par l'activité agricole qui s'y est intensifiée mais aussi par les équipements collectifs qui y ont été créés et par la diversification de l'économie locale. L'effet cumulatif de la concentration des richesses a été incontestable. Au contraire, les zones d'agriculture pluviale souffrent d'une marginalisation, cumulative elle aussi, en ce sens qu'elle accentue un manque d'infrastructures et une absence de dynamisme de l'économie locale ;
- ❑ celui des exploitations agricoles. Les différences de productivité de la terre entre l'agriculture irriguée et l'agriculture pluviale sont considérables : elles peuvent se situer dans un rapport allant de un à dix. Pour compenser l'incidence de tels écarts sur la productivité du travail, il faudrait des rapports inverses dans les surfaces des exploitations. Or, ce n'est pas le cas : la très grande majorité des exploitations paysannes en zones d'agriculture pluviale ne sont pas assez grandes pour atteindre le même niveau de productivité du travail que celui obtenu grâce à l'irrigation. C'est pourquoi les familles d'agriculteurs pauvres sont si nombreuses dans ces zones.

L'aggravation des inégalités territoriales dans l'espace rural résulte donc d'une conjonction de causes qui vont des facteurs déterminés par le milieu naturel aux orientations des politiques publiques, en passant par les caractéristiques de l'économie locale. L'agriculture voit ainsi converger deux dualités : celle des structures et celle des territoires, avec pour conséquence l'existence d'espaces de pauvreté où se trouvent rassemblées des centaines de milliers de familles paysannes.

Dans ces conditions difficiles pour la très grande majorité des agriculteurs, quels sont les effets prévisibles de l'instauration du libre-échange agricole, c'est-à-dire fondamentalement, d'une déprotection des marchés intérieurs des PSEM ?

Les défenseurs de la libéralisation y voient avant tout un bénéfice pour les producteurs de fruits et de légumes, sans trop insister sur les conséquences négatives sur les autres producteurs, sur les territoires et sur l'environnement. Il est vrai que les problématiques ne sont pas les mêmes pour la masse des agriculteurs produisant des aliments de base (céréales, lait, viande) et pour ceux qui sont engagés concrètement ou potentiellement dans l'exportation des tomates et des oranges.

### III - Les productions agricoles de base

#### 1. Les céréales

Les céréales constituent, de loin et à tout point de vue, le principal groupe de cultures : en surfaces cultivées, en nombre d'agriculteurs et comme base alimentaire. Pourtant les PSEM sont globalement et structurellement très déficitaires, ce qui oblige la région à de très gros volumes d'importations.

Les céréales sont vitales, y compris dans les conditions de culture les plus précaires, pour un très grand nombre de petits agriculteurs, principalement situés sur les zones de culture pluviale, pour lesquels l'autoconsommation, de blé dur notamment, est une réalité quotidienne et qui tirent un revenu, aussi petit soit-il, de la commercialisation des excédents. De cette réalité, certains déduisent qu'une diminution du prix du blé, consécutive à l'alignement sur le marché mondial, n'aurait qu'une faible incidence sur l'économie de ces agriculteurs. C'est sans doute vrai en valeur absolue car les volumes commercialisés sont faibles mais il n'en va pas de même en valeur relative, dans le revenu monétaire : là, les pertes auraient des conséquences très graves. Pour cette raison, les prix des céréales, qui constituent un enjeu national, sont encore généralement isolés des marchés internationaux afin d'être maintenus, sans fluctuations excessives, au dessus des cours mondiaux, même si une telle protection des marchés intérieurs profite aussi aux plus gros céréaliers.

De plus, l'enjeu céréalier ne se résume pas à la question du revenu des agriculteurs. Il touche à d'autres domaines, sur des millions d'hectares :

- ❑ la sécurité alimentaire : on n'imagine pas un pays, sous prétexte d'une moindre compétitivité de ses agriculteurs, laisser se dégrader gravement sa production nationale ;
- ❑ l'emploi : une proportion importante d'agriculteurs vit du travail dans la céréaliculture et n'a pas d'alternative économique, même si des membres de leurs familles sont pluriactifs, notamment dans des travaux précaires ;
- ❑ le territoire : dans les zones marginales, l'agriculture, bien souvent céréalière, est l'une des seules activités possibles.

Sur le plan environnemental, l'extension des cultures céréalières, conséquence de la croissance démographique, est à l'origine d'une pression dommageable sur les sols. L'avancée considérable qu'ont connue les labours sur les terres marginales, bien souvent utilisées jusque là comme pâturages à faible productivité, est prise comme exemple d'une mauvaise gestion des ressources naturelles et comme argument en faveur de la baisse des prix céréaliers.

Du point de vue des politiques agricoles, les céréaliculteurs des PSEM sont dans une situation bien différente de ceux de l'UE : ils bénéficient de prix soutenus bien au dessus du prix mondial et les importations sont contrôlées par l'Etat pour les ajuster aux déficits. Ces prix varient considérablement d'une année à l'autre, tandis que dans l'UE, ils sont alignés sur le prix mondial, mais les producteurs reçoivent une aide directe substantielle, calculée à partir des avantages acquis avant la réforme de la PAC de 1992.

Le libre-échange radical consisterait à supprimer tous les soutiens. Ce scénario est improbable : on ne voit pas, en particulier, comment pourrait être imposée la suppression des aides aux agriculteurs européens. Mais que se passerait-il si les prix dans les PSEM étaient ramenés au niveau mondial et si les barrières tarifaires (actuellement élevées, conformément aux accords de l'OMC) étaient progressivement réduites ?

La question posée est celle de la capacité de résistance des céréaliculteurs des PSEM qui représentent la majorité des agriculteurs, dont la compétitivité sur des marchés internationaux unifiés serait très inférieure à celle des agriculteurs européens. Vont-ils disparaître purement et simplement ? Vont-ils s'appauvrir mais continuer à produire ? Vont-ils le faire en conservant leurs techniques où vont-ils les changer ?

Au sein d'une zone de libre-échange européenne (ZLE), la mise en œuvre de la concurrence internationale passerait par le rapprochement des prix à la production qui s'opère par l'articulation des marchés nationaux au marché mondial, ce dernier devenant la référence pour tous. Cela signifie que le prix au quintal serait le même pour le producteur de blé beauceron et le paysan de l'Atlas, pourtant séparés par un monde : 100 ha, 100 q/ha, 1000 t/an d'un côté ; 5 ha, 10 q/ha, 5 t/an de l'autre . Dans les PSEM, le prix reçu par les paysans baisserait considérablement (30% à 50%). En Europe, la réforme de la PAC n'a pas empêché les agriculteurs de conserver leurs revenus grâce aux aides directes. Avec le libre-échange, il n'en serait rien sans doute dans les PSEM car les moyens budgétaires y sont trop faibles pour accorder de telles aides (sans oublier le fait que l'attribution de ce type de subvention suppose la connaissance très précise de chaque exploitation et le contact permanent de l'administration avec elle, chose très difficile à réaliser rapidement dans les PSEM). L'appauvrissement (la diminution du bien être, selon la terminologie néoclassique) des paysans des PSEM, qui sont en situation d'infériorité technique et économique par rapport à leurs homologues européens, serait inéluctable.

Non seulement le prix de leur production - et donc leur revenu - diminuerait mais on peut même se demander si les circuits commerciaux ne se détourneraient pas rapidement vers les céréales importées plutôt que vers des produits coûteux à collecter puisque dispersés, peu accessibles et dans certains cas, de faible qualité.

Si toutes ces raisons montrent que les conséquences sociales prévisibles d'une libéralisation des échanges seraient néfastes, par ailleurs, on ne peut guère en attendre des effets environnementaux positifs dans l'immédiat. L'arrêt des cultures sur les sols les moins productifs, qui pourrait mettre un terme à leur dégradation, est souvent mis en avant comme un avantage du libre-échange : le retour de ces terres à des usages plus extensifs serait plus conforme à leurs potentialités et au développement durable. Mais la pression démographique est telle que cette transformation est improbable à moyen terme. De plus, des paysans appauvris sont peu capables d'adopter des techniques nouvelles moins agressives pour les ressources. A long terme cependant, l'abandon des cultures sur les terres marginales est un phénomène qui accompagnera la diminution du nombre d'agriculteurs. Rendues à l'élevage, il n'est pourtant pas certain qu'elles ne soient pas alors soumises au surpâturage .

En ce qui concerne les disparités territoriales, une atteinte à la viabilité des exploitations marginales qui sont très souvent situées dans des zones difficiles, ne ferait que les accroître : appauvrir les paysans qui s'y trouvent, c'est s'attaquer à l'essentiel de l'économie de ces régions. Du coup, il se passerait ce qui s'est passé en Europe : le processus de dévitalisation deviendrait cumulatif, l'affaiblissement de l'économie entraînant celui des infrastructures et des services, avec une circonstance aggravante par rapport à l'Europe : celle du niveau actuel très bas du développement rural dans ces zones marginales. Faisant jouer les mécanismes classiques du marché, le libre-échange provoque la désertion du capital et des hommes dans les régions où ceux-ci sont les moins bien valorisés dans une optique de profit. De ce point de vue, les tendances observées dans les régions méditerranéennes de l'UE sont éloquentes : les différences dans l'accumulation du capital et dans la présence humaine sont considérables entre les plaines fertiles qui sont souvent bien irriguées et les zones de collines, de montagnes ou de plateaux où les techniques intensives sont coûteuses, voire impossibles, à mettre en œuvre.

## 2. Les productions animales

Au cours des dernières décennies, les productions animales dans les PSEM ont résulté d'un compromis entre les systèmes traditionnels et les systèmes basés sur les technologies importées.

La viande rouge est issue des élevages ovin et bovin, conduits généralement en systèmes extensifs complétés d'apports d'aliments concentrés (céréales principalement). Les volumes produits ont modérément augmenté (satisfaisant la demande à des niveaux très faibles si on les compare aux standards des pays développés : 10 à 20 kg/habitant contre 80 à 100). Les prix sont élevés pour les revenus disponibles. Les importations sont restreintes, tant en raison des obstacles maintenus aux frontières qu'en raison des habitudes des consommateurs qui réclament des viandes fraîches provenant d'animaux sacrifiés dans le respect des règles religieuses.

La viande blanche (volailles) est produite à partir du modèle intensif hors-sol dit « maïs/soja » importé des pays développés. Il s'agit d'une production « bas de gamme » dont les coûts faibles permettent d'approvisionner la population à bas prix. Tout est importé : technologie, matières premières alimentaires, génétique. Ce modèle a fait ses preuves dans le monde entier pour satisfaire une demande protéique en forte croissance, en particulier dans les pays de l'Europe du Sud (l'Espagne des années 1960 l'a appliqué avec succès).

Le lait de vache provient surtout de petits troupeaux familiaux à productivité faible ou moyenne. La résolution des problèmes de collecte et la protection aux frontières contre la poudre de lait est la clé du développement, comme le montre l'exemple de certains pays tels que la Tunisie et à un degré moindre le Maroc. L'alimentation des troupeaux repose sur une combinaison de fourrages issus de l'exploitation et d'aliments concentrés généralement achetés et incorporant des matières premières importées.

Les enjeux de la libéralisation des échanges des produits animaux sont divers :

- ❑ *macro-économique* : l'élevage est l'autre poste coûteux des importations, après les céréales alimentaires, surtout si on lui impute, ce qui est logique, les produits fourragers (maïs, tourteaux) ; tout indique qu'il va augmenter, avec ou sans libéralisation des échanges, car les besoins pour l'alimentation animale ne pourront que s'accroître, alors que la production intérieure, notamment de fourrages, restera limitée ;
- ❑ *social* : les élevages ovins et bovins sont le fait essentiellement de petits exploitants généralement producteurs de céréales ou d'autres végétaux ; leurs troupeaux viennent en complément d'autres activités, tant pour la création du revenu que pour l'emploi, pour l'autoconsommation et pour l'épargne (rôle traditionnel en Méditerranée). Le maintien de ces petits élevages est donc d'une importance sociale cruciale et doit être pris en considération si l'on envisage d'ouvrir les frontières aux importations, sans omettre le fait qu'ils approvisionnent les marchés locaux de la viande et du lait. Il existe aussi de gros éleveurs, surtout de moutons, qui s'établissent sur des terres collectives ou privées pour tirer profit des prix rémunérateurs de la viande. Il s'agit souvent de personnes résidant en ville qui viennent perturber les équilibres difficiles entre les troupeaux et les ressources fourragères ; leur développement constitue déjà un risque social pour les sociétés rurales de beaucoup de zones fragiles, comme le montre le cas de la steppe algérienne ;
- ❑ *environnemental* : l'élevage extensif est souvent mis en cause dans les phénomènes d'érosion que l'on observe dans les zones de montagne et de steppe. On considère que la surcharge animale est à l'origine d'un surpâturage provoquant lui-même l'érosion. Il est certain que le nombre d'animaux a tendance à augmenter, mais il faut remarquer aussi que les éleveurs se portent de plus en plus

acquéreurs d'aliments de complément pour compenser l'insuffisante productivité des parcours et des pâturages ;

- *territorial* : ce qui a été dit pour les céréales est vrai pour les élevages de bovins et d'ovins.

La libéralisation des échanges poserait pour les éleveurs de bovins et d'ovins les mêmes problèmes qu'aux céréaliculteurs : diminution des revenus, menace sur la commercialisation, disparition des exploitations et donc, de la source d'emploi et de reproduction des familles. Le cas des éleveurs laitiers illustre bien cette perspective préoccupante. Dans un pays comme la Tunisie par exemple, devenu autosuffisant en lait (certes à un niveau de consommation modeste) grâce à une politique active de soutien à ses producteurs, la suppression des protections aux frontières et des aides à la collecte serait fatale pour les éleveurs.

## IV - Les fruits et légumes

### 1. La production

Les cultures légumières et arboricoles symbolisent l'agriculture méditerranéenne : le climat et l'irrigation leur donnent un avantage comparatif qui explique largement leur développement et alimente les espoirs que fait naître le projet de libéralisation des échanges. Dans les PSEM, parmi les productions alimentaires, elles constituent tout d'abord un exemple rare de satisfaction de la demande par l'offre nationale, dans un contexte de marchés intérieurs libres et à un niveau de consommation plutôt élevé.

Pour parvenir à augmenter le volume de cet approvisionnement (la demande augmente sous l'effet de la croissance démographique et de celle du revenu), les cultures légumières et arboricoles mobilisent une fraction importante des terres fertiles et de l'eau d'irrigation ; mais en même temps, elles présentent l'avantage d'offrir des quantités de travail notables, en rapport avec les techniques intensives qu'elles supposent, en particulier aux petits agriculteurs qui ont la chance d'avoir leur exploitation sur des terres irrigables.

Ces techniques impliquent actuellement un recours important aux intrants chimiques (fertilisants et pesticides) qui a évidemment des effets négatifs sur l'environnement, de la même façon que dans les régions d'agriculture intensive des autres régions du monde (pollutions diverses, des nappes phréatiques en particulier). Le recours nécessaire à de fortes doses d'irrigation peut être un fait aggravant dans les PSEM, notamment avec de mauvais drainages qui provoquent une salinisation du sol, comme c'est le cas par exemple dans la Bande de Gaza ou dans la plaine du Haouz (Maroc).

La production est d'abord destinée aux marchés intérieurs mais certains pays ont pris place de longue date sur le marché européen de certains produits : agrumes (Maroc, Tunisie, Turquie, Israël), tomates (Maroc), fleurs coupées (Israël, Turquie), mais aussi du Proche Orient (Jordanie) et des pays de l'Europe centrale et orientale.

Une bonne part de l'expansion des cultures de fruits et légumes est due aux politiques hydrauliques menées dans les PSEM, notamment la grande hydraulique de barrages et de périmètres équipés par l'Etat, mais il faut souligner aussi l'effort entrepris par les exploitants pour développer des équipements avec leurs propres ressources. C'est ainsi que la petite hydraulique individuelle par moto-pompes a pris une extension considérable dans les dernières années.

Les cultures de fruits et légumes apparaissent donc comme la partie de l'agriculture des PSEM qui présente le plus fort dynamisme et qui, en outre, apporte les plus importantes rentrées d'argent aux agriculteurs. La part des fruits et légumes dans la valeur finale de l'agriculture, selon les pays est la

suivante (en %) : Algérie : 43,9 ; Maroc : 46,0 ; Tunisie : 53,4 ; Libye : 53,4 ; Egypte : 47,7 ; Liban : 75,6 ; Syrie : 37,6 ; Turquie : 46,0.

Pour l'ensemble des PSEM près de 50% de la valeur de la production issue de l'agriculture proviennent des fruits et légumes. A titre de comparaison, les céréales apportent autour de 20% et les produits animaux entre 20% dans l'Est de la Méditerranée et 30% dans l'Ouest. De plus, il faut souligner que globalement, la quasi totalité de la commercialisation se fait sur les marchés nationaux et ne fait que très peu appel aux exportations.

Cependant, dans l'état actuel de la division internationale du travail, les fruits et légumes représentent, avec l'huile d'olive et les fleurs, la seule source possible de devises « agricoles » pour les PSEM. C'est pourquoi la fermeture relative actuelle des marchés européens est considérée comme un gros handicap au développement du secteur dans les pays exportateurs : cette position mérite d'être confrontée aux autres enjeux relatifs à cet ensemble de productions (approvisionnement du marché intérieur, usages alternatifs des ressources naturelles et du capital).

L'un des intérêts majeurs de ces cultures est l'offre de travail et de revenu qu'elles représentent, en particulier pour les agriculteurs familiaux : la production de fruits et légumes étant bien adaptée au savoir faire paysan et à l'organisation interne des petites exploitations. La conséquence d'un développement centré sur l'exportation est d'en concentrer les bénéfices sur une minorité de grands agriculteurs capables de rassembler sur leurs exploitations les moyens techniques et financiers ; c'est ce qu'on observe au Maroc par exemple, où les petits producteurs sont progressivement éliminés des circuits exportateurs.

## 2. La compétitivité des PSEM

A l'inverse des agriculteurs cultivant des produits de base qui sont soutenus dans l'UE comme dans les PSEM, bien que de façons différentes, les producteurs de fruits et légumes ne bénéficient pas de soutiens directs de politiques agricoles (ni prix garantis, ni aides directes). En Europe, ils sont incités par certaines mesures financières à se regrouper pour la commercialisation et lorsque les cours du marché tombent trop bas, on leur accorde des retraits de volumes excédentaires. Ils sont cependant très loin de recevoir l'appui des céréaliers et des producteurs d'oléagineux, de lait ou de viande. Ceci étant, ils sont protégés aux frontières de l'Union. Dans les PSEM, les producteurs de fruits et légumes sont livrés au marché et c'est surtout pour les aider à l'exportation que l'Etat est intervenu dans le passé (bien moins maintenant avec les mesures d'ajustement structurel).

Parmi les reproches faits à l'UE par les milieux exportateurs des PSEM figure le protectionnisme sur les marchés des fruits et légumes, les seuls sur lesquels une croissance des exportations est envisageable, avec celui de l'huile d'olive. Le reproche repose sur la réalité d'une protection effective : on connaît l'efficacité des mécanismes européens pour n'entrouvrir que prudemment les marchés. Reste à savoir ce qui se produirait dans les PSEM si une ouverture totale avait lieu. On notera au passage que ce scénario est plus qu'improbable à court et moyen terme, ne serait-ce qu'en raison des très fortes réticences des maraîchers du Sud de l'Europe, qui font de l'ouverture du marché européen une monnaie d'échange au rééquilibrage des aides de Bruxelles, actuellement dirigées essentiellement vers l'Europe du Nord.

En ce qui concerne les échanges euro-méditerranéens actuels de fruits et légumes, il faut tout d'abord rappeler, d'une part, que les exportations ne concernent que quelques PSEM seulement (en quantités significatives : Maroc, Turquie, Tunisie) et quelques produits (agrumes, tomates, fleurs) et que, d'autre part, le marché européen, vers lequel environ 60% des exportations des PSEM sont dirigés, est arrivé à maturité et n'offre donc pas de grandes perspectives d'élargissement, hormis les espoirs que peut faire naître l'adhésion des PECO.

Il faut aussi souligner que si l'on fait grand cas des freins à l'exportation des fruits et légumes des PSEM, on oublie parfois de rappeler que le potentiel réel d'exportation reste modeste, notamment en raison de la croissance de la demande intérieure dans ces pays. Quoi qu'il en soit, il est bon d'envisager les conséquences que pourrait avoir la libéralisation des échanges sur le secteur exportateur (ou qui pourrait le devenir) de fruits et légumes.

Du point de vue de l'ensemble du bassin méditerranéen, une ouverture généralisée des frontières aurait comme première conséquence de renforcer les positions déjà acquises : celles du Maroc, de la Turquie et d'Israël principalement, qui disposent d'un avantage dans le domaine de l'organisation commerciale, tandis que les pays encore non présents sur les marchés européens auraient toutes les peines du monde à s'y introduire. Les capacités commerciales auraient un effet discriminatoire sur ces marchés extrêmement concurrentiels : il est assez probable que l'accès resterait très difficile pour les nouveaux candidats, en supposant l'abaissement des barrières pour tous. Ce qui vaut pour les pays vaut pour les produits : la recherche des fameuses niches commerciales, obsession des exportateurs (et conseil des importateurs) pour diversifier leur présence en Europe, se heurte aux mêmes difficultés.

Mais la capacité exportatrice n'est pas qu'une notion macro-économique, elle s'évalue surtout en termes micro-économiques et met en jeu les avantages comparatifs qui s'expriment dans les différents maillons des filières de production et de commercialisation. Où en sont les PSEM de ce point de vue ?

En ce qui concerne une filière emblématique comme celle de la tomate, la position du principal pays exportateur, le Maroc, n'est pas aussi favorable qu'on pourrait le croire. Par exemple, dans deux régions qui sont en concurrence pour l'approvisionnement du marché européen, la zone côtière d'Almeria en Andalousie et celle de Souss Massa à proximité d'Agadir, les coûts de production, grâce à une main d'œuvre bon marché, donnent l'avantage au Maroc mais le deuxième poste de la filière, le conditionnement, enregistre des coûts très voisins. Pour le transport, la différence est importante et est en faveur de l'Espagne. Au total, le prix de revient « rendu marché européen » s'équilibre. A terme, on ne prévoit pas une amélioration compétitive du Maroc, mais plutôt une érosion car le coût de la main d'œuvre va y augmenter dans l'avenir, tandis qu'il sera difficile de réduire le coût du transport.

Que déduire de cet exemple, sinon que les perspectives de l'exportation des fruits et légumes en Europe ne sont guère favorables pour les PSEM ? Peut-on penser que de nouveaux pays, par exemple l'Algérie, vont prendre pied significativement sur un marché européen saturé et face à des concurrents expérimentés, organisés et compétents dans la mise en œuvre des technologies comme l'Espagne par exemple ? On peut en douter et ce serait un leurre de faire croire aux PSEM que le libre-échange des fruits et légumes leur donnerait facilement devises, croissance et emplois. Certains estiment même que ces pays pourraient bien devenir importateurs de produits qu'ils exportent traditionnellement, comme la pomme de terre au Maroc, en Tunisie et en Syrie. Un scénario probable est celui du maintien (au moins temporaire) de l'avantage acquis que constitue la présence ancienne dans les circuits d'exportation, comme dans le cas de la tomate marocaine : il devrait permettre de consolider les flux actuels. D'ailleurs, les limites et le caractère très concurrentiel du marché européen sont des données bien intégrées dans les pays exportateurs de fruits et légumes : ces derniers recherchent de nouveaux débouchés hors de l'UE, notamment aux Etats-Unis et dans les PECO.

### **3. Les enjeux de la libéralisation**

Quoi qu'il arrive, une libéralisation des échanges accentuerait les concurrences entre régions méditerranéennes du Nord et du Sud et aurait des effets importants sur les agricultures des PSEM.

Tout d'abord, au sein de celles-ci, quels agriculteurs profiteraient de la libéralisation et d'un accroissement éventuel des exportations ? Ce que l'on sait de la situation d'un pays comme le Maroc, par exemple, montre bien les effets socialement différenciateurs de la création de filières exportatrices. Les agrumes exportés sont depuis le début entre les mains de grands producteurs et les légumes ont

progressivement suivi le même chemin : les groupements de petits maraîchers ont pratiquement été éliminés des circuits d'exportation qui sont maintenant approvisionnés par de grandes exploitations largement fondées sur le travail salarié. Les nouvelles opportunités seraient saisies par les unités économiques les plus puissantes qui sont aussi les mieux organisées, la masse des agriculteurs en étant écartée.

Concernant la concurrence pour l'exportation, il est certain que la plupart des unités de production les plus en avance technologiquement devraient, pour rester compétitives et comme elles le font déjà, adopter les innovations propres au secteur : dans chaque pays, le pôle moderniste de l'agriculture se renforcerait. La question qui se pose est celle de la diffusion des technologies auprès des autres producteurs, moins formés, moins informés et moins dotés en capitaux mais qui assurent l'essentiel de l'approvisionnement du marché intérieur : dans les PSEM, l'appareil d'encadrement, de vulgarisation et de crédit n'est pas capable en général, dans son état actuel, d'assurer cette diffusion. Laissé au simple jeu d'un marché libéralisé, le secteur des fruits et légumes verrait s'accroître la différenciation sociale, déjà forte, en accusant les écarts entre grands et petits producteurs.

Les effets de la libéralisation des marchés agricoles sur l'environnement risquent d'accroître les tendances négatives actuelles observées sur les ressources naturelles. Les technologies appliquées par les exploitations produisant des fruits et légumes, notamment les exploitations exportatrices, ne sont pas particulièrement « amicales » pour l'environnement : les doses élevées d'engrais et de pesticides sont la règle. On peut en voir les effets catastrophiques dans une situation extrême quant à la pression humaine sur les ressources, comme c'est le cas dans la Bande de Gaza : sur la quasi totalité du territoire (la partie nord, encore préservée est surtout occupée par des colonies israéliennes) les nappes phréatiques sont fortement polluées par la culture intensive. Le système productif dominant étant fondé, sans doute encore pour longtemps, sur l'emploi de produits chimiques, vouloir participer à la compétition internationale, c'est donc s'inscrire dans cette logique productive polluante. Ce n'est encore que de manière très marginale que l'agriculture biologique, alternative environnementale « douce », est présente dans la production de fruits et légumes des PSEM.

Si l'intensification des cultures est porteuse, dans le cas des fruits et légumes méditerranéens, des mêmes dangers que partout ailleurs (pollutions par les apports d'intrants chimiques), il existe en Méditerranée, du fait des caractéristiques du milieu, d'autres risques spécifiques comme la destruction de la fertilité des sols par excès d'apport d'eau et drainage insuffisant (salinisation), ce qui est déjà une réalité dans plusieurs pays (Maroc, Tunisie, Jordanie, Israël, Gaza). La politique de la grande hydraulique (barrages, équipement de périmètres pour l'irrigation) qui est directement liée au développement de l'intensification des cultures, s'accompagne de nuisances environnementales considérables : érosion des bassins versants, engorgement et eutrophisation des retenues, perturbation de la faune en aval des barrages, gaspillage de l'eau dans les réseaux de distribution.

La question de l'eau est donc au cœur de la production des fruits et légumes, qui n'est guère concevable sans irrigation. Plusieurs effets de la libéralisation sont à envisager. Tout d'abord, l'effet quantitatif : une extension des surfaces cultivées qui accompagnerait une augmentation des volumes exportés exigerait l'utilisation de plus de terres irriguées, donc de plus d'eau. On peut se demander si ce prélèvement supplémentaire ne serait pas préjudiciable dans une situation où l'eau est un bien rare. En fait, on ne peut raisonner en termes seulement quantitatifs : en pourcentage des réserves d'eau mobilisables d'un pays donné, ce supplément de besoin d'irrigation apparaîtrait comme dérisoire et ne justifierait pas une restriction. D'autant qu'au sein des exploitations, le calcul économique pourrait montrer une valorisation satisfaisante de cette eau, en terme de profit, grâce aux techniques d'irrigation économes (goutte à goutte par exemple). L'approche à privilégier pour cette discussion devrait donc être sociale et environnementale plutôt que micro-économique :

- *sociale* : qui profiterait de ce surplus de facteur de production, dans les conditions actuelles, si ce n'est le groupe des plus gros irriguants ? Comment affecter de manière équitable ce surplus ?

- ❑ *environnementale* : la compétition sur le marché méditerranéen des fruits et légumes peut avoir des effets bénéfiques, à condition que la recherche d'une diminution des coûts de production se traduise par une économie d'eau, ce qui suppose l'investissement dans des matériels et des techniques permettant une moindre application hydrique (effet qui pourrait nécessiter un relèvement du prix de l'eau).

La libéralisation des marchés pose enfin la question de l'équilibre des territoires. Par le passé, la concentration des ressources et des moyens dans les zones irriguées a été favorisée par les politiques de développement agricole et rural dans les PSEM. Une demande accrue d'exportation ne pourrait que renforcer la concentration des facteurs de production dans les zones bénéficiant d'avantages comparatifs : climat, fertilité des sols, eau. La course à l'abaissement des coûts sur les marchés très compétitifs européens y pousserait forcément. Les déséquilibres déjà très forts qu'on observe entre zones irriguées et zones de culture pluviale se creuseraient. On peut même ajouter une cause supplémentaire de déséquilibre : les investissements étrangers. On assiste en effet, d'une façon encore très modeste certes, à la constitution d'ensembles de production européens qui s'implantent sur la rive Sud pour s'assurer une production sur la plus longue période possible de l'année. Or ces groupes économiques recherchent les localisations les plus rentables, c'est-à-dire les périmètres irrigués ou irrigables, où les avantages comparatifs sont les plus grands du point de vue des entrepreneurs. Ils concourent ainsi à l'accumulation du capital dans les zones les plus équipées et où l'agriculture est déjà la plus intensive.

## V - Libre-échange et développement durable

En résumé, les effets probables d'un libre-échange radical, tracés à grands traits ci-dessus, se traduiraient par l'accentuation des tendances négatives déjà repérées et qui n'augurent rien de bon pour le développement durable :

- ❑ appauvrissement et fragilisation sociale de la masse des petits agriculteurs ;
- ❑ concentration des moyens dans la minorité des exploitations bénéficiant de rentes diverses, marginalisation croissante des zones les moins productives ;
- ❑ intensification de l'agriculture dans les zones les plus fertiles et surtout les mieux équipées en infrastructures pour l'irrigation ;
- ❑ augmentation de la pression sur les ressources naturelles : dégradation des terres marginales aussi bien que de certaines terres irriguées (pollutions, salinisation), consommation d'eau accrue, réduction de la biodiversité.

Ces tendances ne passent pas inaperçues : leur prise en compte est à l'origine de « l'exception agricole » qui a permis jusqu'à présent d'éviter de mettre en concurrence directe les agricultures de l'UE et celles des PSEM. Dans la période actuelle de négociations pour l'établissement de la zone de prospérité euro-méditerranéenne, elles doivent plus que jamais être présentes à l'esprit des négociateurs. Elles le sont d'ailleurs effectivement, si l'on en juge par la prudence qui semble accompagner maintenant les positions des représentants des Etats aux négociations. Elles plaident pour une libéralisation très modérée des échanges qui s'accompagnerait de la mise en œuvre des moyens nécessaires pour un développement rural durable. L'enjeu est la mise en place de politiques publiques capables d'atténuer les effets de différenciation sociale, de concentration économique et territoriale et de dégradation des ressources naturelles, liés inévitablement au libre-échange.

Quel scénario privilégier ?

## 1. Protéger et développer les productions alimentaires de base

En premier lieu, le développement de l'agriculture dans le cadre national devrait être conservé et favorisé. Il s'appuierait sur deux types de mesures : les unes maintiendraient ou adapteraient des tarifs élevés aux frontières pour les produits alimentaires de base qui concernent un très grand nombre de petits agriculteurs (céréaliers, éleveurs), les autres amélioreraient les conditions de mise en marché de ces produits pour permettre au plus grand nombre de bénéficier des échanges marchands. Il ne s'agirait donc pas de bouleverser la situation actuelle mais au contraire de l'adapter dans le sens du maintien de la protection des agriculteurs incapables d'affronter la concurrence extérieure. De telles propositions peuvent paraître à contre courant de l'optique libérale, pourtant, lorsqu'elles sont bien conduites, elles apportent un grand bénéfice collectif dans le milieu rural, sans être en contradiction avec les intérêts nationaux. La politique laitière en Tunisie en est un bon exemple.

Rappelons que l'Etat tunisien a mis en place des mesures très simples qui ont permis de mobiliser les potentialités des petits producteurs sans coût excessif pour le budget national. Un système de collecte subventionnée a incité l'initiative privée et coopérative à dynamiser la production des éleveurs familiaux (et de quelques unités capitalistes) selon des mécanismes économiques analogues à ceux qui ont joué en leur temps dans les pays développés : l'intérêt pour l'éleveur est d'avoir une rentrée monétaire régulière, même modeste. Mais le marché intérieur n'a pu se renforcer que grâce à une mesure essentielle de protection : la taxation au tarif de 15% de la poudre de lait importée, ce qui suppose une décision politique courageuse remettant en cause certains avantages commerciaux acquis en Tunisie. C'était la condition pour que les laiteries cessent de pratiquer la reconstitution du lait importé et privilégient le lait frais national. Le contrôle du prix du lait à peu près au niveau du prix européen vient compléter le schéma.

Un tel dispositif est favorable au développement durable :

- ❑ du point de vue économique, il crée les conditions d'une amélioration de la sécurité alimentaire en augmentant la proportion des ressources nationales dans la production d'un aliment essentiel (la part importée pour cet élevage est génétique - des vaches à haut potentiel de production - et correspond à un investissement à long terme) ;
- ❑ du point de vue social, il contribue à insérer de manière plus stable et plus complète les petits producteurs dans les mécanismes marchands, ce qui renforce la viabilité de leurs exploitations ;
- ❑ du point de vue territorial, grâce à un système de collecte couvrant largement le territoire et ne pénalisant pas les plus petits producteurs, il déconcentre la production sur de plus larges espaces, même si on observe un effet de proximité par l'attraction due aux aires urbaines ;
- ❑ du point de vue environnemental, il favorise la valorisation des ressources fourragères locales, sans provoquer une intensification excessive des cultures.

L'exemple du lait tunisien illustre les effets de mesures combinant la protection aux frontières et une politique intérieure dynamisante :

- ❑ la concurrence extérieure ne vient pas empêcher la production nationale d'approvisionner le marché intérieur ;
- ❑ le soutien financier à la collecte du produit crée un réseau commercial permettant au marché de s'élargir, tant par l'augmentation de la production nationale que par la distribution de revenus aux petits agriculteurs ;

- ❑ la création de recettes régulières pour les familles des petits paysans réduit les risques d'aléa économique et contribue à retenir les éleveurs à la terre ;
- ❑ le renforcement des liens entre élevage et agriculture augmente la durabilité des agro-systèmes.

Le fonctionnement d'une telle politique ne suppose pas que chaque pays se coupe radicalement de l'extérieur, il implique seulement que l'articulation aux marchés mondiaux ne vienne pas éliminer la production intérieure lorsqu'elle est possible, dans l'intérêt de la nation et de la majorité des agriculteurs. L'approvisionnement sur les marchés mondiaux ne doit pas se faire comme résultat de la mise en concurrence sans entrave de systèmes productifs aussi différents que ceux de l'UE et ceux des PSEM.

C'est donc d'abord à la consolidation, à la rationalisation et à l'assainissement des marchés intérieurs des produits de base que doit contribuer la constitution de la zone de prospérité euro-méditerranéenne. Cela doit se faire en associant le plus grand nombre possible d'agriculteurs et non pas en les marginalisant ou en les excluant. Dans cette perspective, une commercialisation plus équitable pour les petits producteurs est un objectif majeur, non seulement par des protections aux frontières et des garanties de prix mais aussi par la possibilité d'écouler la production sans être soumis à des intermédiaires d'abord soucieux de leur propre profit.

## 2. Relativiser et reconsidérer l'importance des cultures d'exportation

Comme nous venons de le voir, les fruits et légumes participent largement au développement du marché intérieur mais ils présentent la particularité d'être commercialisés aussi vers l'extérieur, pour certains d'entre eux et dans certains PSEM. Le scénario du développement durable suppose-t-il la recherche à tout prix de nouvelles parts de marché au sein de l'UE ou auprès d'autres pays ? Le libre-échange supposerait qu'il en soit ainsi. Dans les faits, on a vu que cela n'est pas si facile. D'une part, les capacités productives pour dégager des excédents ne sont pas si importantes : approvisionner le marché intérieur est déjà un succès dans beaucoup de pays. D'autre part la concurrence intra-méditerranéenne est telle qu'il est coûteux voire improbable, dans certaines filières, de prendre pied en Europe. De plus, l'avantage d'un coût de production inférieur dans les PSEM est compromis, si ce n'est annulé, par les frais de transports vers l'Europe. Enfin, là où elle a pris de l'importance, l'exportation a contribué à créer de fortes distorsions économiques et sociales en faisant apparaître des filières qui sélectionnent une petite fraction des producteurs, aggravant ainsi la dualité de l'agriculture.

On peut comprendre que certains lobbies souhaitent rendre l'accès aux marchés européens des fruits et légumes plus facile, de même que les producteurs du Sud de l'UE veuillent se protéger par toute une série de dispositions. Mais comment mesure-t-on l'intérêt général ? Mis à part les rentrées de devises, qui contribuent à l'équilibre commercial et qui constituent un élément positif, qu'en est-il des revenus créés par l'exportation ? Ne vont-ils pas vers une minorité d'opérateurs (commerçants et producteurs) ? Qu'en est-il des retombées environnementales ? Les technologies employées pour concurrencer les productions de masse européennes ne sont-elles pas épuisantes pour les ressources naturelles ? La concentration territoriale des investissements et de la production n'est-elle pas aggravée ? Autant de problèmes qui ont été évoqués ci-dessus et qui conduisent à relativiser la question des exportations de fruits et légumes.

Il ne s'agit cependant pas pour les PSEM de refuser l'accès aux marchés européens. Un scénario raisonnable ne serait pas de se contenter du *statu quo* mais de négocier de nouveaux espaces d'exportations en fonction de l'intérêt général et d'objectifs de développement durable bien identifiés. Par exemple, l'établissement de contrats d'approvisionnement de chaînes de produits biologiques européennes au profit de petits agriculteurs installés dans des zones difficiles, bénéficiant de projets de petite hydraulique et organisés dans des associations coopératives présenterait de multiples avantages : les méthodes de production ne seraient pas agressives, le revenu serait distribué à des familles rurales modestes, la présence humaine serait renforcée dans les zones marginales.

L'huile d'olive tunisienne constitue un autre exemple. Faut-il se battre pour accroître les quotas d'exportation d'huile brute que les industriels italiens transforment, conditionnent et commercialisent à leur profit, ou bien ne vaut-il pas mieux développer des circuits d'exportation qui acceptent que la valeur ajoutée se crée et demeure en Tunisie ?

Ce ne sont là que des exemples, mais ils montrent que la question des exportations mériterait d'être réexaminée dans le sens du développement durable : cela permettrait d'ouvrir les marchés européens à d'autres acteurs et opérateurs que ceux qui monopolisent actuellement les retombées du commerce extérieur.

### 3. Construire le partenariat euro-méditerranéen.

La libéralisation des échanges ne peut être une fin en soi, dans le domaine agricole en tout cas : on ne voit pas en effet comment elle résoudrait les problèmes qu'affrontent les agriculteurs des PSEM. Par contre, améliorer les conditions de fonctionnement des marchés intérieurs est essentiel. Compte tenu des tendances observées dans un passé récent, on peut espérer que les transformations internes vont se poursuivre dans le sens d'une combinaison plus efficace de l'économie de marché et de l'intervention de l'Etat.

Mais à côté des marchés agricoles eux-mêmes, c'est toute la question du développement rural qui est posée aux décideurs travaillant sur l'établissement de la zone de prospérité euro-méditerranéenne. Il n'est pas possible, en effet, de prendre des mesures pour développer l'agriculture sans se préoccuper des conditions de vie des agriculteurs. En fait, tout plaide pour donner la priorité aux zones rurales des PSEM dans les politiques publiques : on y trouve encore une proportion importante des populations et surtout, beaucoup de pauvres ; l'insuffisance des infrastructures et des équipements sociaux est criante ; le chômage y est fort et les perspectives d'emploi y sont très mauvaises. Bien sur, les situations varient en fonction des pays et des régions : les équipements sont meilleurs en Tunisie qu'au Maroc, de même qu'ils sont meilleurs dans les périmètres irrigués que dans les montagnes. Mais, d'une manière générale, ce qui différencie sans doute le plus la partie méditerranéenne de l'UE et les PSEM, c'est l'écart existant entre leurs zones rurales. Un objectif prioritaire est donc d'améliorer le sort des ruraux des PSEM, parmi lesquels les agriculteurs sont la grande majorité. Pour l'atteindre, les efforts conjugués des Etats du Sud et de l'Est de la Méditerranée et de l'UE sont nécessaires. Certains parlent même de réclamer un Plan Marshall pour les zones rurales des PSEM et quelques pays, comme le Maroc, ont pris conscience que le développement humain dans les zones rurales est un élément clé de leur développement global.

C'est pour cette raison que le contenu de la libéralisation des échanges agricoles devrait être inclus dans un accord de coopération portant sur les moyens du développement rural durable, dont l'UE devrait négocier les termes avec chaque Etat, dans le cadre global de la mise en place de la zone de prospérité euro-méditerranéenne.

Le cahier des charges d'un tel accord se construirait autour de quelques points forts :

- le soutien à une agriculture familiale orientée vers la satisfaction des besoins intérieurs, reposant sur la combinaison maîtrisée d'un protectionnisme raisonné, d'une aide financière au développement des exploitations et de l'organisation d'une commercialisation efficace. Cela suppose des mesures de politique agricole différenciées en fonction des types d'exploitations et en faveur de celles qui disposent des plus faibles moyens, en particulier en matière de prêts bonifiés ;
- une politique de formation et de vulgarisation dirigée vers le plus grand nombre, qui s'accompagnerait de l'incitation à l'organisation des agriculteurs, tant du point de vue économique que syndical ;

- ❑ une politique foncière permettant d'une part, de clarifier les droits de propriété et d'usage de la terre, de façon à donner aux agriculteurs familiaux la possibilité de projets à long terme fondés sur le crédit, d'autre part, de favoriser l'accès à la terre des exploitants les moins favorisés ;
- ❑ des échanges extérieurs qui ne mettent pas en péril l'économie des exploitants situés dans les régions difficiles et une recherche de marchés à l'exportation qui privilégierait les systèmes de production peu consommateurs d'intrants industriels ;
- ❑ une politique hydraulique qui donne la priorité à la mobilisation durable de l'eau : investissements en petite hydraulique plutôt que dans de grands ouvrages, amélioration de l'efficacité des infrastructures de distribution, techniques économes à la parcelle, révision du prix de l'eau pour sensibiliser l'utilisateur à la rareté de la ressource ;
- ❑ des investissements publics dans les équipements d'éducation et de santé, ainsi que dans les infrastructures (routes, eau potable, électricité, assainissement), afin d'améliorer significativement les conditions de vie des agriculteurs et des autres ruraux.

L'enjeu global d'un tel partenariat est considérable : il suppose l'hypothèse que l'UE choisisse avec les PSEM eux-mêmes, de fonder le développement agricole durable avant tout sur les ressources locales, sur les agriculteurs familiaux et sur les marchés intérieurs. Il constitue une réelle rupture avec les propositions dominantes actuelles qui privilégient l'articulation fondée sur le libre-échange radical aux marchés extérieurs.

---

## Références

- **Akesbi N. et Bendaou K.** (1997). L'agriculture marocaine d'exportation entre les accords de Marrakech et le projet euro-méditerranéen. In : *Actes de l'Inter-conférence de l'association internationale des économistes agricoles*, 24-26 juin 1996, AMAECO ed., Rabat.
- **Calatrava J. et Mahfoud Y** (2001). La concurrence entre la Maroc et l'Espagne sur le marché européen de la tomate. In : Regnault H. et Roux B., dir. (2001) *Relations euro-méditerranéennes et libéralisation des échanges agricoles*, L'harmattan, Paris, pp. 147-171.
- **Chemingui M.A.** (2000). *L'impact de la libéralisation des échanges sur l'économie tunisienne : une évaluation quantitative*. Thèse pour le doctorat en sciences économiques, Université de Montpellier I.
- **Dessus S. et Suwa-Eisenman A.** (2000). *Intégration régionale et réformes intérieures en Méditerranée*. Etudes du Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- **Institut de la Méditerranée.** Reifers JI. dir. (2000). *Méditerranée : 20 ans pour réussir* Paris : Economica, 415 p.
- **Regnault H. et Roux B.**, dir. (2001). *Relations euro-méditerranéennes et libéralisation agricole*. Paris : l'Harmattan, 299 p.

