

Avis du Comité économique et social européen sur «L'agriculture dans le partenariat euro-méditerranéen (notamment l'importance du travail des femmes dans le secteur agricole et le rôle des coopératives)»

(avis d'initiative)

(2010/C 347/06)

Rapporteur: **Mr NARRO**

Le 26 février 2009, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2, de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur le thème:

«L'agriculture dans le partenariat euro-méditerranéen (notamment l'importance du travail des femmes dans le secteur agricole et le rôle des coopératives)»

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 3 février 2010.

Lors de sa 460^e session plénière des 17 et 18 février 2010 (séance du 18 février 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 156 voix pour et 7 abstentions.

1. Conclusions

1.1 L'agriculture méditerranéenne présente une grande hétérogénéité. Aux différences des systèmes productifs, il faut ajouter les disparités de niveaux de développement, d'aide publique à l'agriculture ou de structures économiques. Toutefois, dans tous les pays du bassin méditerranéen, cette activité est l'épine dorsale des zones rurales et dynamise leurs économies.

1.2 Le processus irréversible de libéralisation commerciale du secteur agricole qui est en cours conditionnera la durabilité de l'agriculture de la Méditerranée. Cette libéralisation ne doit pas constituer en soi un objectif du partenariat euro-méditerranéen mais doit être considérée comme un outil pour atteindre l'objectif prioritaire de développement économique, social et régional sur les deux rives de la Méditerranée.

1.3 Le Comité mise sur une étape de transition qui permette d'introduire les changements opportuns dans l'agriculture des pays concernés, en les mettant en position de faire face, avec les garanties nécessaires, aux défis de la mondialisation de l'économie dans son volet agricole et de celle des échanges et du savoir.

1.4 Les études d'impact réalisées par la Commission européenne sur les conséquences pour l'agriculture d'une zone de libre-échange en Méditerranée montrent clairement quels sont les «grands perdants» de ce processus. En Europe, les régions méridionales spécialisées dans la production de fruits et de légumes ne pourront pas soutenir la concurrence des voisins méditerranéens. Les pays du sud de la méditerranée subiront, quant à eux, l'abandon progressif de leur production «continentale (céréales, lait, viande, etc.)». Il faut par conséquent veiller à défendre les produits sensibles dans le cadre du processus actuel de libéralisation.

1.5 Cette étape de transformation de l'agriculture de la région méditerranéenne, caractérisée par la crise alimentaire et la libéralisation, exige des pouvoirs publics une stratégie solide et à long terme qui permette le maintien et la viabilité de l'activité agricole.

Cette stratégie doit se fonder sur trois facteurs: formation, technologie et recherche, en vue de faciliter la transition vers une agriculture qui accorde la priorité à la qualité, la valeur ajoutée et l'amélioration du processus de commercialisation.

1.6 Les politiques publiques en Méditerranée doivent s'orienter vers une gestion efficace des conséquences de la libéralisation. Selon le Comité, il est nécessaire de mettre en œuvre, à l'aide de mesures de soutien supplémentaires, des politiques à court et à moyen terme qui établissent des compensations réelles pour les producteurs de l'UE des secteurs les plus touchés par la libéralisation commerciale. Par ailleurs, il y a lieu de mettre en place des politiques de diversification de l'activité en milieu rural et de soutien aux agriculteurs et à leurs exploitations afin de faciliter leur adaptation au nouveau contexte de production.

1.7 Les pays de la Méditerranée doivent mettre en œuvre des politiques de formation destinées au secteur agricole pour favoriser un emploi de qualité, adapter la main d'œuvre aux besoins du nouveau modèle de production et limiter les effets négatifs de l'exode rural sur l'emploi et les flux migratoires.

1.8 Le Comité estime qu'il est prioritaire, si l'on veut soutenir le processus de développement agricole, de renforcer le rôle des organisations agricoles locales au moyen de projets de développement visant à renforcer la capacité de représentation des agriculteurs dans le processus décisionnel et leur participation à celui-ci.

1.9 L'amélioration de la compétitivité du secteur agricole en Méditerranée repose sur une stratégie de commercialisation plus dynamique. Les coopératives et autres formes d'organisation des producteurs, qui devront se convertir en instruments permettant aux agriculteurs de concentrer l'offre et d'améliorer leur position sur les marchés, compteront parmi les piliers de la nouvelle stratégie. Le Comité est partisan d'initiatives qui améliorent le fonctionnement de la chaîne alimentaire et la répartition des bénéfices entre tous ses maillons.

1.10 Le Comité considère qu'il est essentiel de valoriser le rôle des femmes et des jeunes au sein des exploitations agricoles et dans le monde rural. Dans les pays du sud de la Méditerranée, la contribution de la femme à l'agriculture est très significative, même si la plupart du temps, leur travail n'est ni reconnu, ni rémunéré et fortement conditionné par des facteurs sociaux. Il faut de nouvelles politiques structurelles et incitations qui valorisent le travail de la femme, lui permettent de sortir de l'économie informelle et encouragent le mouvement associatif en tant qu'instrument de développement de l'esprit d'entreprise, qui est aussi nécessaire dans le domaine agricole.

1.11 Un facteur déterminant dans le développement de l'agriculture en Méditerranée est la gestion de l'eau. La diminution des ressources hydriques disponibles pour l'agriculture sera un des effets les plus négatifs du changement climatique dans cette région. Le Comité reconnaît qu'il est urgent de mettre en œuvre de nouvelles politiques de contrôle et de modernisation qui permettent non seulement d'économiser l'eau mais également d'optimiser l'utilisation de cette précieuse ressource. Toutes ces politiques devraient se fonder sur l'application de nouvelles technologies qui assurent la viabilité sociale, économique et environnementale de l'irrigation.

1.12 La collaboration institutionnelle doit se doubler d'une autre, plus étroite, entre les composantes de la société civile. Il s'avère ainsi prioritaire que l'UE facilite la coopération régionale et une plus grande implication des représentants de la société civile, dans un but d'échange d'expériences et d'élaboration de projets concrets, grâce auxquels les organisations agricoles de la zone puissent promouvoir un modèle d'agriculture multifonctionnelle. En tout état de cause, il faut renforcer le volet agricole de l'Union pour la Méditerranée et avancer sur la voie de la création de la Banque de la Méditerranée.

2. Introduction

2.1 Le lancement du processus de Barcelone, en 1995, a donné une impulsion aux relations de l'Union européenne avec ses voisins méditerranéens ⁽¹⁾ et posé les jalons pour la création d'une zone de paix et de prospérité économique dans la région. Quinze années après la Déclaration de Barcelone, il n'est cependant question que de progrès modérés et l'on peut parler d'une certaine déception chez nos partenaires des rives méridionales de la Méditerranée.

2.2 Patronnée par la France et l'Allemagne, la récente initiative politique de l'Union pour la Méditerranée (2008) vient prouver qu'après plusieurs années d'immobilisme, la question méditerranéenne revient prendre place parmi les priorités de l'agenda communautaire, avec pour effet de réactiver le débat sur un secteur aussi stratégique en ce vingt et unième siècle que celui de l'agriculture.

⁽¹⁾ Actuellement, l'Union pour la Méditerranée, qui remplace la Déclaration de Barcelone, regroupe les 27 États de l'UE plus les États méditerranéens suivants: l'Algérie, le Maroc, la Tunisie, la Turquie, l'Égypte, Israël, la Palestine, la Syrie, le Liban, la Jordanie, la Croatie, l'Albanie, le Monténégro, la Bosnie-Herzégovine, Monaco, la Mauritanie et la Libye en qualité d'observateur.

2.3 Le Comité a décidé d'élaborer le présent avis d'initiative afin de contribuer à l'indispensable débat sur le rôle que le secteur agricole doit assumer dans le bassin méditerranéen. Nous nous trouvons à une étape cruciale pour son développement, qui sera marquée par de grands défis communs à toute la planète.

2.4 Si le dossier de l'agriculture en Méditerranée revêt une extraordinaire complexité, à cause de laquelle il n'est pas possible d'aborder en détail les problèmes de chacune de ses composantes dans leur quotidienneté, le Comité n'en souhaite pas moins lancer une réflexion stratégique sur l'avenir de l'activité agricole méditerranéenne, en prenant pour point de départ les effets que l'établissement d'une zone de libre-échange de ses produits pourrait avoir pour les deux rives du bassin méditerranéen. Les conséquences de la libéralisation des échanges ne se limitent pas au seul secteur commercial mais ont également une incidence significative sur le développement économique, social et environnemental des pays concernés.

2.5 Traditionnellement, les pays du sud de la Méditerranée ont adressé de vifs reproches à l'UE pour son protectionnisme agricole excessif, tandis que du côté de cette dernière, on s'est alarmé des retombées négatives qui résultent, pour bon nombre de régions européennes, des importations de certains produits, en particulier les fruits et légumes en provenance du Maroc, pays qui, de par son potentiel agricole et sa proximité géographique et culturelle avec l'Europe, constitue l'un des fers de lance de l'agriculture méditerranéenne. L'autre grand acteur agricole de la Méditerranée est la Turquie, pays candidat à l'adhésion à l'UE, où l'agriculture est le premier secteur économique et renferme un énorme potentiel en tant que réserve verte de l'Europe. Ces dernières années, l'Égypte est également devenue un des pays à riche potentiel agricole du bassin méditerranéen.

2.6 Il est urgent de dépasser cette vision traditionnelle des relations agricoles dans l'espace méditerranéen et de déployer, sur la question de son agriculture, une vision stratégique à long terme qui donne la possibilité de chercher des synergies et, sur chacune de ses deux rives, favorise la viabilité économique et sociale du secteur.

2.7 Dans son engagement pour une production de qualité, la valorisation de l'origine des produits, la modernisation des infrastructures et la formation, l'expérience de l'Union européenne doit servir d'exemple et indiquer certaines orientations utiles pour faire face aux changements qui se dessinent au sud de la Méditerranée. Les processus positifs ne sont toutefois pas les seuls dont on puisse tirer de précieuses leçons. Il faut malheureusement bien constater qu'en Europe, le manque de cohérence des politiques de soutien à l'agriculture, l'absence d'une planification de long terme et les déséquilibres d'une chaîne alimentaire qui se caractérise par un morcellement de l'offre, dont bénéficie la grande distribution, mettent en évidence les risques qui doivent être pris en compte dans la phase actuelle, que nous pouvons considérer comme une «étape de transition majeure de l'agriculture méditerranéenne».

2.8 On relève dans l'agriculture des pays du Sud une dichotomie marquée entre, d'une part, un secteur dynamique, axé sur l'exportation et nourri par les capitaux des grands acteurs du négoce et, d'autre part, une agriculture qui, tournée vers les marchés locaux et pratiquée par de petits exploitants, pâtit d'un degré insuffisant d'organisation économique.

3. Le processus de libéralisation commerciale

3.1 Conformément à la feuille de route établie lors du lancement du processus de Barcelone (1995), les produits agricoles doivent bénéficier d'un traitement préférentiel. La libéralisation progressive des échanges dont ils font l'objet, via un régime d'accès préférentiel et réciproque conclu entre les parties impliquées, tient compte des flux commerciaux traditionnels et des politiques agricoles respectivement suivies⁽²⁾. Depuis 2005, l'objectif prioritaire a été la création d'une zone de libre-échange en 2010, cette date devant être tenue pour indicative et nullement considérée comme une échéance fixe, étant donné que les pays progressent en fait à des rythmes différents vers la réalisation de cet espace.

3.2 Ces dernières années, l'Union européenne a conclu d'ambitieux nouveaux accords agricoles avec Israël, la Jordanie et l'Égypte. Elle poursuit ses négociations, vastes et complexes, avec le Maroc et tout semble indiquer, à l'issue de la conclusion récente des négociations et malgré la rareté des informations fournies par les négociateurs, que l'accord serait signé courant 2010. Parmi les autres pays méditerranéens, seules la Tunisie et récemment, l'Algérie, ont entamé un nouveau cycle de négociation.

La négociation agricole entre l'UE et les pays de la Méditerranée.

3.3 Dans l'Union européenne, la protection des produits agricoles est structurée par le truchement de multiples instruments, qui se combinent généralement: contingents, droits de douane, calendriers, licences d'importation, prix d'entrée, etc. Dans la mesure où les aides traditionnelles de la PAC ne jouent qu'un rôle des plus mineurs dans le cas des produits méditerranéens⁽³⁾, il est permis d'en conclure que c'est grâce à des mesures douanières que l'UE a traditionnellement accordé à ses agriculteurs un soutien. Indépendamment de cette couverture procédant des douanes, qui est de plus en plus marginale, le commerce des produits agroalimentaires est également régi par d'autres facteurs essentiels comme les distances, les coûts de production et les infrastructures.

3.4 Dans sa prise de position sur les accords euro-méditerranéens, la fédération européenne COPA-COGECA, qui rassemble les principales organisations agricoles et coopératives de l'UE, souligne que celle-ci se doit de respecter dans la négociation un certain nombre de principes de base, en insistant tout particulièrement sur la nécessité de conserver la notion de produit sensible et l'existence d'un prix d'entrée pour les fruits et légumes, de renforcer les contrôles douaniers pour prévenir les fraudes, de lancer un système efficace de contrôle phytosanitaire et de faire respecter la saisonnalité des productions, en favorisant une gestion commune des calendriers de production et de commercialisation⁽⁴⁾.

(2) Les conférences euro-méditerranéennes des ministres du commerce qui sont organisées périodiquement sont les instances chargées de donner l'impulsion politique aux aspects commerciaux du processus de libéralisation. La dernière conférence ministérielle s'est déroulée en novembre 2009 au siège du CESE, à Bruxelles.

(3) Alors que le secteur des fruits et légumes compte pour 16 % de la production agricole finale de l'UE, le montant des aides qui lui sont accordées ne dépasse pas 4,5 % des dépenses du FEOGA.

(4) Avis du CESE sur la «Sécurité sanitaire des importations agricoles et alimentaires» (JO C 100, 30.4.2009, p. 60)

3.5 Les producteurs du sud de la Méditerranée rencontrent des difficultés lorsqu'il s'agit d'appliquer les normes sanitaires européennes. Les exigences qui s'appliquent aux produits agricoles importés de cette région sont en effet moins strictes que celles imposées aux produits communautaires en matière de bien-être animal, de traçabilité et de normes environnementales. Le Comité appelle l'UE à fournir à nos partenaires de cette région l'assistance technique au commerce nécessaire, à procéder à un transfert de technologie et à accorder une aide à la mise en place de systèmes de traçabilité et d'alerte rapide.

3.6 Le Comité a fait valoir, en de nombreuses occasions, l'importance de la traçabilité et de la certification de la qualité en tant que pilier fondamental du modèle agricole communautaire. Ce système consolidé dans l'UE permet de disposer d'informations sur un aliment «de l'étable à l'assiette» et suppose de pouvoir en trouver comme en suivre la trace à travers toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution. Le principe de traçabilité devrait être une question prioritaire dans les négociations agricoles avec les pays du bassin méditerranéen.

3.7 Même si elle est encore incomplète, la libéralisation agricole dans l'espace méditerranéen a atteint aujourd'hui un taux de 90 % des échanges commerciaux. L'UE est, à l'échelle mondiale, la principale importatrice de denrées alimentaires et se trouve engagée dans un processus d'ouverture commerciale sans précédent. Bien qu'elle soit ainsi remarquablement ouverte, elle a conservé, pour une série de productions sensibles, des dispositions spécifiques afin de ne pas pénaliser certains producteurs, qu'une augmentation significative des importations de produits agricoles, fruits et légumes pour l'essentiel, aurait pour conséquence d'affecter très négativement.

3.8 Le secteur de la fruiticulture et du maraîchage joue un rôle prépondérant dans ce processus de libéralisation. En effet, il intervient pour près de la moitié des exportations agroalimentaires des pays tiers méditerranéens à destination de l'UE. Bien des régions du Sud de l'Europe se sont spécialisées dans la production de fruits et légumes, dont leur économie est largement tributaire. Dans l'UE, elles sont vingt à dépendre des cultures fruitières et maraîchères pour plus de la moitié de leur production agricole finale. L'UE devrait veiller, lors de la conclusion d'accords agricoles avec les pays du sud de la Méditerranée, à défendre les productions considérées comme «sensibles» qui seraient plus négativement touchées par les accords mentionnés.

3.9 Les analyses d'impact qu'a commandées la Commission européenne sur la libéralisation commerciale dans la zone méditerranéenne⁽⁵⁾ montrent sans ambiguïté que dans un scénario où les échanges seraient libéralisés, en partie ou en tout, l'UE accroîtrait ses exportations de produits dits «continentaux» (céréales, produits laitiers et viande), tandis que ces productions subiraient un déclin marqué dans des pays comme le Maroc, dont la production, en l'espace de 14 ans, reculerait de 55 % pour le lait, 22 % pour la viande et 20 % pour le blé⁽⁶⁾. Le risque de monoculture pourrait se traduire par une rupture d'approvisionnement et une dépendance vis à vis des importations.

(5) *Sustainability impact assessment, Euro-Mediterranean Agricultural Policy* («Évaluation d'impact de durabilité»), projet EU-MED Agpol.

(6) Données rassemblées par l'étude «*Defining a trade strategy for Southern Mediterranean Countries*» («Définir une stratégie commerciale pour les pays du sud de la Méditerranée»). Antoine Bouet, International food policy research institute, 2006.

3.10 Le CESE estime qu'il faudrait introduire dans les accords d'association correspondants des critères et des clauses qui permettent de vérifier l'impact de l'ouverture commerciale sur les deux parties, en particulier pour s'assurer que la politique extérieure communautaire sert bien le but ultime fixé à savoir progresser en matière de respect de l'environnement, de droits du travail, et surtout, de développement économique et social de la population locale et qu'elle ne profite pas uniquement aux grandes compagnies locales ou étrangères. Il s'avère indispensable dans cette optique de faire dépendre l'ouverture des marchés européens du respect de normes minimales dans les domaines socioprofessionnel, environnemental et sanitaire, dans l'intérêt de la sécurité alimentaire des consommateurs européens mais également pour améliorer les conditions de vie et de travail dans les pays du Sud de la Méditerranée.

3.11. Le CESE considère qu'il faut établir des mécanismes pertinents et améliorer ceux qui existent afin de garantir le respect des clauses acceptées par les deux parties concernant les questions relatives à la libéralisation commerciale dans les accords d'association, notamment pour ce qui est de respecter les quantités de référence douanières et des contingents tarifaires.

Le rôle des pouvoirs publics face à la libéralisation

3.12 À l'heure actuelle, la rive méridionale de la Méditerranée est confrontée à certains grands dilemmes qui ont également affecté l'UE. Quel est le rôle que doivent jouer les pouvoirs publics dans un processus de libéralisation et de déréglementation des marchés? À cet égard, l'UE et, plus concrètement, l'évolution de la PAC ont donné l'exemple de surprenants revirements d'orientation, qui devraient faire figure de cas d'école pour les pays au sud de la Méditerranée, le but étant qu'en tirant les enseignements des erreurs et réussites de l'Europe voisine, ils appliquent, pour le moyen et le long terme, des politiques publiques efficaces et cohérentes, grâce auxquelles ils pourront affronter avec les garanties voulues cette mondialisation qui, parfois, provoque des tensions fâcheuses dans le secteur agricole, lequel, vu sa contribution au produit intérieur brut national, ne peut être traité dans les négociations internationales comme une branche économique quelconque.

3.13 Jusqu'il y a peu encore, les pays tiers méditerranéens ne rangeaient pas l'agriculture parmi leurs priorités politiques, tandis que l'UE et d'autres organisations internationales orientaient leurs fonds de coopération vers d'autres secteurs (7), témoignant ainsi d'une vision à courte vue qui a obéré le développement agricole de ces États. Depuis quelques années, la mentalité des responsables politiques est en train d'évoluer.

3.14 Avec la crise alimentaire de 2008, combinée à la hausse des prix des matières premières de base et aux craintes provoquées par le processus de libéralisation, les pouvoirs publics nationaux et régionaux de certains pays sont sortis de leur léthargie et ont commencé à imprimer une orientation nouvelle à leur discours agricole traditionnel, dont les leitmotivs étaient d'augmenter la production et de concentrer les efforts sur l'agroalimentaire d'exportation.

(7) Sur l'ensemble des fonds MEDA alloués aux pays méditerranéens partenaires, 5 % seulement ont été destinés à l'agriculture et au développement rural.

3.15 La stratégie agricole des gouvernements de la Méditerranée doit favoriser une agriculture qui donne la priorité à la qualité, la valeur ajoutée et l'amélioration du processus de commercialisation. Si la philosophie à suivre est claire et recueille l'adhésion complète de tous les acteurs du monde méditerranéen, la réalité, dans toute sa brutalité, montre que le manque de moyens économiques est un obstacle qu'il est bien difficile de surmonter.

3.16 La formation, le soutien technologique et la recherche sont les ingrédients de base que doivent comporter les futures politiques agricoles qui pourraient être menées dans les pays de Méditerranée. La combinaison de ces paramètres devrait contribuer à améliorer la position et la viabilité de l'agriculture méditerranéenne, pour assurer la sécurité alimentaire et lutter contre la pauvreté et l'exode rural.

3.17 Malgré leurs grandes déclarations en faveur de la recherche agronomique, de nombreux pays méditerranéens n'ont pas fait preuve de la volonté politique nécessaire pour créer un cadre législatif favorable. Il convient d'intensifier les efforts de recherche afin d'améliorer les techniques culturales et dégager de nouveaux marchés de niche grâce à un saut qualitatif. Du fait de la croissance démographique, chaque hectare doit aujourd'hui nourrir trois fois plus de personnes qu'il y a quarante ans. Les avancées technologiques qui augmentent la productivité doivent être mises à disposition et les biotechnologies peuvent apporter une contribution décisive à une agriculture plus productive et respectueuse de l'environnement (8). Pour l'avenir, la recherche devra renforcer la coopération entre initiative publique et initiative privée et améliorer la coordination entre les différentes instances, de manière à pouvoir être disponible pour répondre aux besoins essentiels et réels de l'agriculture et des agriculteurs.

Un instrument pour relever le défi agricole: le plan vert marocain

3.18 Pour prendre la mesure de cette évolution des mentalités, un exemple éloquent est fourni par le plan vert présenté par le Maroc en avril 2008, qui témoigne d'une stratégie agricole intéressante et novatrice pour le Maghreb. À l'échéance des dix à quinze années à venir, ce dispositif entend faire de l'agriculture le principal moteur de l'économie du pays, en investissant de gros montants d'argent public (9) afin d'atteindre deux grands objectifs, à savoir une agriculture moderne, à forte valeur ajoutée et l'amélioration du revenu des petits exploitants.

3.19 Pour atteindre ces objectifs ambitieux, le gouvernement marocain a prévu d'élaborer des plans à l'échelon régional, qui devront être axés sur des projets de trois types. Les premiers viseront à faciliter le passage de la céréaliculture à des cultures qui offrent une plus grande valeur ajoutée et sont moins tributaires des ressources hydriques. Ceux de la deuxième catégorie prévoient de stimuler l'intensification de l'agriculture, en mettant de nouvelles techniques de production à la disposition des paysans. Enfin, les plans régionaux s'emploieront à diversifier les productions et à valoriser les produits régionaux et locaux.

(8) Avis du CESE sur «L'UE face au défi alimentaire mondial» (JO C 100, 30.4.2009, p. 44).

(9) Au cours des dix prochaines années, le Maroc affectera quelque 150 milliards de dirhams à la mise en œuvre des dispositions prévues dans le plan vert.

Les perdants de la libéralisation sur les deux rives de la Méditerranée

3.20 Au niveau régional, les effets négatifs de la libéralisation seront particulièrement durs pour les régions européennes qui sont spécialisées dans la production de fruits et légumes, lesquelles sont toujours des zones qui comptent parmi les plus en retard et les plus défavorisées de l'UE, parmi lesquelles l'on peut citer en exemple l'Andalousie (Espagne), la Thessalie (Grèce), la Calabre (Italie) et la région du Nord-Douro (Portugal). L'étude d'impact commandée par la Commission européenne en 2007 et élaborée par le CIHEAM ⁽¹⁰⁾ conclut formellement que «les conséquences négatives du processus ne seront pas réparties sur toute l'Europe mais se concentreront dans quelques régions bien déterminées, qui seront les vraies perdantes de la libéralisation».

3.21 Les petits producteurs des pays des rives méridionales de la Méditerranée seront frappés de plein fouet par le processus d'ouverture des frontières car ils seront obligés d'abandonner leur production, moins compétitive que celles, de type continental, de leurs voisins de la rive nord de la Méditerranée. Dans ce contexte de libéralisation des échanges, il y a lieu de prévoir les instruments nécessaires pour que ces producteurs modestes, qui sont les plus vulnérables, puissent tirer profit des nouveaux accords. Les politiques visant à soutenir les revenus des agriculteurs de ces pays et à les aider à s'organiser et à se moderniser doivent avoir rang de priorité.

3.22 Les pouvoirs publics doivent s'engager à inverser la dangereuse tendance actuelle, où les principaux bénéficiaires du processus s'avèrent être les grandes exploitations, les multinationales et les investisseurs de capitaux étrangers. Il convient que les effets bénéfiques de l'ouverture des marchés soient répartis sur tous les maillons de la chaîne de production.

L'organisation du secteur productif face aux nouvelles structures de commercialisation

3.23 Dans l'UE, le déséquilibre entre les différents intervenants de la chaîne alimentaire est en train de léser gravement le secteur de la production, incapable de résister face à la position dominante que la grande distribution est parvenue à conquérir dans l'Union européenne. Ce risque de concentration des grands opérateurs se fera également sentir dans le développement de l'agriculture sur l'autre rive de la Méditerranée. Les agriculteurs pourraient perdre leurs liens avec leur marché national et se retrouver assujettis aux conditions imposées par la grande distribution.

3.24 La compétitivité du secteur agricole ne repose pas seulement sur l'amélioration de la production sous l'angle des prix et de la qualité. La stratégie de mise sur le marché et de commercialisation revêt une importance toute particulière pour étoffer le contenu de cette notion de «compétitivité». Eu égard à la fragmentation poussée du secteur de la production, un des piliers sur lesquels devra indubitablement s'appuyer la nouvelle stratégie consistera à renforcer et développer des structures de concentration de l'offre, comme les associations de producteurs, les coopératives et les autres formes de regroupement.

⁽¹⁰⁾ Étude sur Les impacts de la libéralisation du commerce agricole entre l'UE et les pays méditerranéens, élaborée par le CIHEAM-IAM de Montpellier, EU-MED Agpol.

3.25 L'organisation des producteurs en mouvements coopératifs n'est pas tâche facile. De nombreuses barrières subsistent au sud de la Méditerranée, entravant le développement du coopérativisme agricole malgré l'existence d'un embryon de législation qui vise à créer les conditions appropriées au développement de cette forme de regroupement. Parmi les principaux problèmes auxquels les coopératives sont confrontées dans cette région figurent notamment le manque de personnel compétent pour assurer une gestion de type entrepreneuriale de la coopérative, la précarité des ressources économiques, la dépendance excessive vis-à-vis des aides d'État, la rigidité de la législation et la difficulté de l'accès aux marchés. Pour garantir le succès du mouvement coopératif, il faut résoudre les problèmes susmentionnés et miser sur une nouvelle philosophie, fondée sur le collectif. Toutefois, le principe premier dont il ne faut pas s'écarter est que les agriculteurs doivent pouvoir poursuivre leur activité agricole et ne pas être pas forcés à abandonner le secteur.

3.26 En coopérant et en s'organisant, les agriculteurs peuvent améliorer leur situation, afin de surmonter le lourd handicap de leur dispersion. La coopérative marocaine de production laitière COPAG, qui collecte annuellement 170 millions de litres, soit 11 % du volume produit par le pays, constitue un succès qui a valeur d'exemple à imiter pour d'autres secteurs. Ce groupement génère de la valeur ajoutée, assure la répartition des subventions et garantit un prix minimum à ses membres. Toutefois, dans des pays comme le Liban, de nombreuses coopératives sont créées pour la seule raison que leur création est une condition préalable à remplir pour pouvoir accéder aux programmes de développement lancés par les ONG, et elles se dissolvent et disparaissent malheureusement lorsque l'injection de fonds s'arrête.

3.27 Dans les pays des rives méridionales de la Méditerranée, le développement de structures associatives et l'encouragement du mouvement d'association exigent un appui résolu des pouvoirs publics. Il convient d'encourager l'adhésion aux coopératives, afin qu'elles deviennent un outil utile et rentable pour l'agriculteur. Pour qu'elles réussissent, il ne suffit pas de les créer: encore est-il nécessaire de leur insuffler le dynamisme et l'esprit d'entreprise requis pour qu'elles soient aptes à soutenir la concurrence dans un marché mondialisé, en consolidant le revenu de leurs membres et en améliorant leur capacité à accéder aux facteurs de production, aux services et aux marchés.

4. La transformation sociale dans l'agriculture méditerranéenne

4.1 Le libre-échange des produits agricoles doit favoriser le développement social et les spécificités régionales et être totalement compatible avec eux. Le Comité pense qu'il y a lieu d'analyser en détail les coûts sociaux de l'intégration des pays concernés dans les flux du commerce mondial, de manière à pouvoir chiffrer l'impact de ce processus, par ailleurs inévitable, et préparer les groupes les plus vulnérables à s'y adapter. Si en données macro-économiques pures, le poids de l'agriculture dans le commerce des pays méditerranéens semble modeste – elle n'intervient que pour 7 % de leurs exportations et 9 % de leurs importations –, on constate sur le terrain que ces productions ont une portée politique et sociale bien plus forte.

4.2 La vulnérabilité sociale des zones rurales méditerranéennes se traduit par la pauvreté, le chômage, des carences d'infrastructure, la dégradation du terroir et un exode rural ininterrompu. À l'instar de l'évolution qu'ont connue les États de l'UE, l'adaptation à la mondialisation induira dans les pays méditerranéens une perte d'actifs agricoles, le dépeuplement des zones rurales les plus défavorisées et une plus grande pression sur les flux migratoires.

4.3 Pour atténuer les conséquences négatives de la libéralisation sur le milieu rural, les autorités nationales et régionales devront lancer des politiques de développement rural qui améliorent la compétitivité des petites exploitations, suscitent des possibilités réelles de reclassement pour les agriculteurs qui se verront contraints d'abandonner leur métier et permettent aux zones rurales d'affronter avec les garanties nécessaires la reconversion d'un secteur essentiel pour leur tissu socio-économique. Cette tendance dangereuse au dépeuplement des zones rurales ne pourra s'inverser que si les femmes et les jeunes parviennent à s'intégrer avec succès dans le secteur agricole.

Les femmes et les jeunes, acteurs du changement

4.4 D'ici peu, les femmes et les jeunes seront les véritables artisans de la mutation de l'agriculture dans les pays du sud de la Méditerranée. Dans la stratégie méditerranéenne pour le développement durable, il y a lieu de préconiser le développement de programmes qui renforcent le rôle des femmes dans les processus décisionnels et la formation de nouveaux dirigeants agricoles et ruraux qui, par leur capacité d'innovation et d'élaboration, soient susceptibles d'être des ferments de changement.

4.5 Les femmes sont de plus en plus impliquées dans le secteur agricole méditerranéen. Le rôle qu'elles jouent dans l'agriculture prend progressivement de l'importance et le potentiel qu'elles représentent est considérable, eu égard à l'augmentation notable de la population, aux changements climatiques et aux flux migratoires des hommes de la région vers des noyaux urbains ou d'autres territoires plus prospères⁽¹¹⁾. Malheureusement, les statistiques officielles sont rares et ne rendent compte de la contribution réelle des femmes à l'agriculture que de manière marginale.

4.6 Des initiatives intéressantes en vue d'améliorer la situation de la femme en milieu rural ont vu le jour dans le monde méditerranéen. Les fonds du programme MEDA, par exemple, ont permis de financer des coopératives de production d'huile d'argan qui sont entièrement constituées de femmes au Maroc et dont le modèle s'est étendu à d'autres territoires de la Méditerranée. Autre exemple, au Liban cette fois, la création en 2008 de l'Observatoire national de la femme en milieu rural, NOWARA⁽¹²⁾, qui a contribué à la mise en œuvre de multiples initiatives visant à favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes dans le secteur agricole, en définissant des programmes et d'activités destinés à améliorer l'accès de la femme aux ressources productives.

(11) La contribution de la femme à la production agricole revêt une importance particulière dans les zones caractérisées par une forte émigration vers les zones urbaines.

(12) Plus d'informations sur le site www.nowaralebanon.org.

4.7 Le traitement de la femme travaillant dans l'agriculture varie considérablement selon les contextes nationaux. Au Liban, 3,4 % des femmes travaillent dans l'agriculture et en Algérie, la situation est similaire, avec une participation des femmes aux activités économiques très faible. En revanche, en Égypte, elles représentent 50 % de la force de travail agricole bien qu'elles ne soient pas autorisées à administrer les biens agricoles dont elles ont hérité. Dans la pratique, la situation est pire en Syrie, pays où les conventions sociales les obligent à renoncer à leur droit sur la terre. Le Maroc se distingue par une forte intégration de la femme dans les tâches agricoles, à hauteur de 60 %, pourcentage qui en Turquie s'élève à 70 %. Dans ces pays, les femmes se consacrent principalement aux activités à forte intensité de main-d'œuvre non mécanisées. Elles sont responsables de la récolte et du stockage des denrées alimentaires, et participent de manière significative aux semailles, à l'irrigation, aux contrôles des organismes nuisibles et à la fertilisation des sols.

4.8 Les femmes qui travaillent dans l'agriculture dans les pays du sud de la Méditerranée sont confrontées à une série de handicaps importants qui ont une influence sur le développement de leur activité, parmi lesquels un taux d'analphabétisme élevé et un manque de formation, la non-rémunération de leur travail, leur accès restreint à la propriété, leur non-participation aux processus décisionnels, des conditions de travail plus mauvaises que celles accordées aux hommes et, bien sûr, des facteurs religieux et sociaux qui privent la femme de son droit de décider. Malheureusement, il reste encore beaucoup de chemin à parcourir pour parvenir à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'agriculture et le milieu rural. Aussi s'avère-t-il nécessaire que les gouvernements des pays de la Méditerranée en fassent une priorité⁽¹³⁾.

5. L'agriculture méditerranéenne face au changement climatique

5.1 Toutes les études scientifiques réalisées à ce jour s'accordent à indiquer que c'est la zone méditerranéenne qui sera la plus affectée par le changement climatique. Les conditions géographiques et climatiques qui président à la pratique agricole dans ces territoires font que l'agriculture méditerranéenne constitue une activité particulièrement sensible aux retombées négatives du changement climatique, surtout si l'on tient compte de la croissance démographique de la région et de la nécessité, soulignée par la FAO, d'accroître notre production alimentaire. Ces effets, pour n'en citer que quelques-uns, seront:

- la disparition de certaines cultures et une perte de biodiversité,
- la progression de la désertification et l'extension des zones arides,
- l'émergence de calamités et maladies nouvelles,
- la baisse des rendements et une grande variabilité des productions,
- la diminution des ressources hydriques.

(13) Voir l'avis du Comité économique et social européen sur «La promotion de l'esprit d'entreprise chez les femmes dans la région Euromed» CESE 1004/2007, du 12.06.2007. Ces questions ont également été débattues lors de la deuxième conférence ministérielle sur le renforcement du rôle des femmes dans la société, qui s'est tenue à Marrakech les 11 et 12 novembre 2009.

5.2 L'adaptation au changement climatique constitue une tâche qui exige des mesures urgentes et des instruments agissants, afin de pouvoir mieux gérer le risque en agriculture, le développement de nouvelles variétés, plus résistantes, la fourniture d'un appui technique aux agriculteurs dans l'exercice quotidien de leur métier et, surtout, la mise à la disposition du secteur agricole de la recherche et des nouvelles technologies.

Le rapport entre eau et agriculture

5.3 C'est toutefois l'eau qui sera sans conteste l'élément le plus touché par le changement climatique et le facteur déterminant dans le développement de l'agriculture méditerranéenne. Le Comité a déjà développé, en d'autres occasions ⁽¹⁴⁾, une réflexion sur l'incidence qu'aura pour l'agriculture la diminution des disponibilités hydriques et il réitère ses avertissements sur la nécessité d'orienter les politiques publiques vers une utilisation plus durable de cette ressource. Le défi consistera fondamentalement à continuer à produire de la richesse sous forme de production agricole, de valeur ajoutée, d'emplois, etc. en ne disposant que de volumes d'eau plus limités.

5.4 Le Plan Bleu ⁽¹⁵⁾ a d'ores et déjà pronostiqué que d'ici 2025, la demande d'eau augmentera de 25 % sur les rives méridionales et orientales de la Méditerranée. Cette croissance devra être gérée dans un contexte caractérisé par la rareté de cette précieuse ressource et la diminution de sa disponibilité. De l'avis du Comité, cette gestion hydrique durable ne pourra reposer exclusivement sur une réduction de l'irrigation mais devra également procéder d'une démarche améliorée en matière de contrôle et de modernisation.

Bruxelles, le 18 février 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Mario SEPI

5.5 L'irrigation joue un rôle stratégique dans l'agriculture méditerranéenne. Toute la surface arable de l'Égypte est irriguée; le Maroc a l'intention d'augmenter ses périmètres d'irrigation de 450 000 hectares d'ici 2025, Israël est, de tous les pays du monde, celui qui possède les meilleures capacités technologiques pour gérer de l'eau à usage agricole et la Tunisie a su appliquer avec succès un programme de gestion de l'eau d'irrigation qui lui a valu les éloges de la FAO et de la Banque mondiale.

5.6 Pour appliquer son plan stratégique, le gouvernement tunisien a choisi de favoriser les partenariats public-privé. Cette stratégie s'est traduite par l'établissement de contrats d'exploitation, avec des mesures incitatives pour les agriculteurs, des programmes destinés à valoriser les superficies irriguées, en facilitant l'adoption de cultures à forte valeur ajoutée et moins gourmandes en eau, une répartition de quotas accordés pour le bassin, ou encore un système de tarification qui a permis de recouvrer les coûts engagés. Parmi les régions espagnoles, l'Andalousie fournit un exemple de modernisation de l'irrigation, ayant réussi en trente ans à peine à réduire de 50 % l'apport hydrique requis pour cultiver un hectare.

5.7 Le Comité reconnaît qu'il est urgent de mettre en œuvre de nouvelles technologies qui ouvrent la possibilité non seulement d'économiser de l'eau mais aussi de parvenir à une utilisation optimale de cette ressource. En matière de gestion hydrique agricole, il convient d'étudier toutes sortes de pistes, comme les systèmes d'irrigation localisée, l'épuration et la désalinisation de l'eau, les nouvelles infrastructures, le recours à des variétés qui, génétiquement, supportent mieux le stress hydrique, l'exploitation des eaux non conventionnelles, etc.

⁽¹⁴⁾ Avis CESE «Rapports entre changement climatique et agriculture "JO C 27, 3.2.2009, p. 59 et" Faire face aux problèmes de rareté de la ressource en eau et de sécheresse» JO C 224, 30.8.2008, p. 67.

⁽¹⁵⁾ Le Plan bleu est un centre de coopération en matière d'environnement et de développement de l'espace méditerranéen, qui se rattache au Programme des Nations unies pour le développement pour l'environnement – Plan d'action pour la Méditerranée (PNUE-PAM).