

CONCLUSIONS DE LA 2ÈME CONFÉRENCE EUROMÉDITERRANÉENNE SUR L'AGRICULTURE

Strasbourg, 29 septembre 2006
Contributions au Discours de M. DAUL

Mesdames et Messieurs,

Finally, après deux jours de travail, vif et constructif, nous sommes arrivés au terme de la 2^{ème} Conférence euro-méditerranéenne sur l'agriculture. Je crois que nous pouvons être satisfaits. L'objectif fixé au préalable a été atteint : parlementaires et représentants professionnels des deux côtés de la Méditerranée, ont entamé une réflexion commune, d'une part, en vue d'une coordination des politiques agricoles méditerranéennes et, d'autre part, pour un renforcement de la coopération entre opérateurs européens et pays de la rive Sud participant au processus de Barcelone.

Nous avons tout d'abord fait le point de la **situation actuelle des limites de celle-ci**, dans les trois séances thématiques, à savoir le volet productif et commercial, le volet du développement rural durable et enfin le volet de la valorisation des productions méditerranéennes.

LES DEFIS

1. PREMIÈRE SESSION

Au cours de la **première session**, dédiée à la construction d'une politique agricole euro-méditerranéenne, on a pu constater **l'importance stratégique** de l'agriculture dans le Bassin par rapport aux équilibres économiques, sociaux et territoriaux des Etats riverains. M. Hervieu l'a signalé, 36% de la population de la Méditerranée vit en milieu rural et près de 39 millions de personnes travaillent dans l'agriculture (soit 20% des actifs de la région). Toutefois, **l'exception agricole** a toujours prévalu dans les accords d'association euro-méditerranéens.

L'agriculture, estimée comme un secteur sensible, est de fait en retard par rapport au reste des secteurs économiques dans la perspective d'une intégration de l'espace euro-méditerranéen qui a comme but final la création d'une zone de libre-échange en 2010.

Il y a plusieurs **facteurs de blocage** qui expliquent les difficultés rencontrées en vue d'une libéralisation agricole :

a) Tout d'abord, les échanges agricoles euro-méditerranéens sont très **asymétriques : alors que** les exportations de l'UE vers les pays du Sud de la Méditerranée ne représentent que 2% des exportations agricoles totales, l'UE occupe une place prépondérante dans le commerce de ces pays : 51 % des exportations du Sud se font à destination de l'UE alors que les produits agricoles importés européens représentent 33% du total. L'intérêt pour la création d'un espace unique euro-méditerranéen est donc très différent.

b) Ensuite, l'agriculture repose, aujourd'hui encore, sur une approche strictement contingente et bilatérale qui ne répond pas aux exigences d'un vrai processus d'intégration. Cette approche en fait nourrit la confrontation entre les producteurs des deux rives de la Méditerranée. Cela est particulièrement vrai pour certains produits régionaux types comme les fruits et les légumes : une **forte concurrence** règne sur le marché étant donné la présence de produits très similaires originaires des pays méditerranéens non-européens. Cette **spécialisation accrue** de l'agriculture dans les pays du sud de la Méditerranée vers les cultures d'exportation s'avère un des obstacles majeurs pour le développement du volet agricole du processus de Barcelone et, en définitive, pour le degré de libéralisation du commerce agricole euro-méditerranéen, formellement débuté en novembre 2005.

De plus, dans le même temps, la mondialisation économique crée des distorsions supplémentaires: elle mène à la **délocalisation** des cultures typiques méditerranéennes vers d'autres zones géographiques (p.e. de l'hémisphère sud).

c) Par ailleurs, il faut reconnaître que le processus d'**intégration Sud-Sud** (en vue de la création et l'amplification des marchés destinataires des investissements) est encore aujourd'hui très

embryonnaire. Mais l'instauration d'un espace unique euro-méditerranéen passe inéluctablement par l'encouragement d'un tel processus.

d) Dans un tel contexte, il est normal que **la peur face à la libéralisation** du commerce se soit progressivement installée sur les deux rives du Bassin :

d.1 - **Les pays du Sud** sont peu enclins à exposer une multitude d'exploitations familiales de très petite taille et qui produisent essentiellement pour l'autoconsommation à la concurrence mondiale.

Par ailleurs, le processus de libéralisation agricole entamé depuis l'Accord agricole de Marrakech débouche sur une **érosion progressive des préférences commerciales**, matérialisées par des contingents tarifaires.

Il faut aussi tenir compte du fait que leur **balance commerciale agricole** ne cesse de se dégrader à cause d'une productivité agricole insuffisante et surtout par l'ampleur de l'explosion démographique et du processus d'urbanisation chez de nombreux pays du Sud.

Finalement, il faut rappeler les **pertes fiscales et des impôts indirects** que la libéralisation des marchés agricoles peut entraîner pour des pays qui ont besoin de ressources financières accrues pour faire face aux frais d'adaptation et de changement structurel.

d.2 - **Les producteurs de l'UE** redoutent, pour leur part, une distribution inégale entre les Etats membres des **sacrifices et bénéfices** découlant de la consolidation d'un espace unique euro-méditerranéen. Ceci notamment en raison des déséquilibres sectoriels existants au sein de la PAC du point de vue du soutien aux revenus.

Les productions des régions d'**Europe du Sud**, (les fruits et des légumes notamment) disposent d'Organisations Communes de Marché se résumant presque exclusivement à une protection douanière. Dès lors, elles risquent de subir l'impact des concessions commerciales octroyées dans le cadre du processus de Barcelone

sans bénéficier de compensations financières dont jouissent les produits continentaux.

Mais, à l'avenir, de nouveaux facteurs pourraient toucher directement la position commerciale des produits continentaux européens sur les marchés traditionnels du Sud de la Méditerranée :

. Tout d'abord, la signature des **Accords de Libre-échange Jordanie/Etats-Unis et Maroc/Etats-Unis**. Même si les productions locales les plus sensibles restent fortement protégées, ces accords bilatéraux pourraient influencer les rapports commerciaux (notamment céréales et viandes) de ces pays avec l'UE, tout particulièrement, et, pourraient à terme, introduire des distorsions au sein de l'espace unique euro-méditerranéen.

. Ensuite, allant de pair avec le **multilatéralisme** et malgré le blocage actuel du Cycle de Doha, les importations en provenance d'Amérique Latine ou d'Asie peuvent augmenter aux dépens des produits européens (sucre, huiles ...).

2. DEUXIÈME SESSION

Au cours de la deuxième session, nous nous sommes penchés sur les possibilités de bâtir un **modèle de développement agricole et rural durable** dans le Bassin méditerranéen. Là, **deux conceptions** s'opposent :

a) Selon la première, le renforcement des politiques de développement rural est juste une **conséquence directe de la libéralisation des échanges**.

Les actions en faveur du développement rural étant, par définition, des mesures découplées de la production, elles tombent dans le cadre de la Boîte verte de l'OMC. Dans ce contexte, une "*ruralisation*" progressive de la PAC devient une forme concrète, et pragmatique, de réforme compatible avec la libéralisation des marchés promue à partir de la signature de l'Accord agricole de Marrakech. De fait, les dernières réformes de la PAC de 1999 et

2003/06 signifient un pari spécifique sur cette voie dans la mesure où l'on prévoit

- Un découplage des aides directes (qui deviennent des aides à l'Hectare, très similaires aux aides forfaitaires/indemnités existantes dans le deuxième pilier de la PAC - le développement rural)
- Un renforcement progressif des mesures en faveur du développement rural moyennant une modulation progressive des aides directes du premier pilier de la PAC. Il faut dire que cette modulation est conçue, d'ores et déjà, comme une sorte de compensation de la réduction progressive des montants du deuxième volet de la PAC subie par les 15 au profit d'une consolidation de l'enveloppe spécifique en faveur du développement rural des nouveaux membres (10 + la Roumanie et la Bulgarie).

b) Selon la seconde conception, on peut **douter de la compatibilité d'une libéralisation** accrue de l'agriculture avec le **maintien d'un modèle rural durable** dans le Bassin méditerranéen dans la mesure où cette libéralisation peut entraîner une intensification de des cultures destinées à l'exportation ainsi que l'abandon des zones rurales marginalisées. Dans le cadre du dualisme structurel qui caractérise l'agriculture méditerranéenne, une libéralisation agricole totale pourrait mettre en danger une gestion raisonnée des ressources naturelles (sol et eau) ainsi que l'équilibre des zones rurales méditerranéennes.

En effet, il ne faut pas oublier que la plupart des populations rurales de la rive sud de Méditerranée sont largement dépendantes d'une agriculture qui n'est pas exportatrice tout en restant encore le cœur de l'emploi rural et de l'aménagement du territoire.

Ceci dit, le maintien de la viabilité des zones rurales périphériques dépend en grande partie de politiques visant à conserver **l'ensemble de l'activité agricole** et à créer des emplois dans les campagnes. Au-delà de ça, on ne peut pas concevoir un modèle agricole soutenable ayant comme objectif principal, d'une part, la lutte contre la pauvreté rurale et, de l'autre, la mise en œuvre d'une stratégie méditerranéenne, voire internationale, des ressources hydrauliques. M. Chabason, Président du Plan Bleu, l'a bien expliqué. L'objectif est clair: il s'agit de faire face à l'explosion démographique du Sud (voire

à l'exode rural vers les villes et/ou à l'immigration illégale vers le Nord) ainsi qu'à l'augmentation parallèle de la demande alimentaire.

Cette éventuelle contradiction entre un libre-échange sans contrôle et les exigences d'un développement durable dans les régions où l'agriculture joue un rôle clé a été mise également en évidence par la consolidation de la **notion de la multifonctionnalité de l'activité agricole** (formellement acceptée par l'UE et la plupart des pays membres du processus de Barcelone).

Cependant, il faut reconnaître que, jusqu'à présent, ni les négociations agricoles en cours dans le cadre de l'OMC, ni le processus de création d'un espace régional euro-méditerranéen, n'ont été en mesure de **concrétiser la portée réelle de la multifonctionnalité**.

Sur cette base, il est évident que les **programmes MEDA** ont été manifestement insuffisants pour accompagner la création d'un espace unique euro-méditerranéen et, à l'intérieur de celui-ci, pour soutenir un modèle de développement agro-rural durable et respectueux avec la multifonctionnalité. La question se pose de savoir si l'affectation future d'un **instrument communautaire spécifique** pour l'ajustement agricole, pour la formation, pour les infrastructures hydrauliques et pour le développement rural, pourrait garantir le succès définitif de l'intégration euro-méditerranéenne.

3. TROISIÈME SESSION

Dans la troisième session, on a souligné l'existence d'une **identité méditerranéenne** reposant sur des similitudes géographiques et climatiques mais aussi et surtout bâtie sur un patrimoine historique et culturel commun.

Dans ce contexte, l'agriculture méditerranéenne est porteuse de spécificités qui sont à la base de la dite "**diète alimentaire méditerranéenne**".

Les produits agricoles méditerranéens du terroir ont besoin d'une valorisation et d'une promotion internationale. Les appellations

d'origine contrôlées, les indications géographiques protégées, les certifications spécifiques existantes (nationales et communautaires) définissent déjà un cadre législatif en faveur de la promotion des produits de qualité de la Méditerranée.

Cependant, la valorisation de ces produits exige encore beaucoup de progrès **au sein de l'OMC** mais aussi **au sein du processus de Barcelone**. De plus, il est nécessaire d'instaurer un **cadre législatif harmonisé** avec les standards de l'Union européenne dans les pays du Sud de la Méditerranée (normes sanitaires et phytosanitaires, traçabilité, étiquetage, bien-être animal, législation alimentaire...) pour faciliter ce travail.

En dernier lieu, il faut rappeler que l'intégration euro-méditerranéenne dans son ensemble, et l'amélioration de la qualité des produits agricoles en particulier, exigent des pays du Sud deux choses :

- la mise en œuvre d'un **environnement économique attractif** pour les investisseurs privés européens en vue d'un transfert accru de technologies et de capitaux.
- des **politiques agro-rurales spécifiques** en faveur de la modernisation et l'adaptation des exploitations, et, enfin, du renforcement de l'organisation économique des producteurs.

DES CONCLUSIONS OPTIMISTES

Malgré les problèmes soulevés, ces deux journées nous ont permis de trouver quelques axes pour le **développement futur du volet agricole** du processus de Barcelone et, en définitive, pour instaurer une **approche basée sur la coopération** entre le Nord et le Sud du bassin méditerranéen :

- 1) Première conclusion, selon moi, est qu'il faut une intégration plus poussée du volet agricole dans le partenariat euro-méditerranéen afin d'en finir avec la logique de l'exception.

L'engagement communautaire de novembre 2005 en faveur d'"*une libéralisation progressive des échanges de produits agricoles et de la pêche, tant frais que transformés*" a déjà marqué un tournant. Cette

année 2006 une "*Feuille de route euro-méditerranéenne pour l'agriculture*" devrait être établie. Elle devrait élargir la portée de la **coopération agricole** dans le bassin méditerranéen en remplaçant le cercle étroit des négociations portant sur les concessions commerciales relatives à des produits spécifiques par une approche plus globale de développement rural dans la région qui favorise aussi l'intégration réelle des agricultures méditerranéennes dans une **perspective de filière et, en définitive, de complémentarité**.

Sur cette base, la **nouvelle Politique européenne de voisinage** devrait soutenir les efforts des régions frontalières en retard en faveur d'un développement rural durable, la création d'emplois et la diversification économique, la valorisation et la promotion des produits typiques de qualité, une utilisation plus rationnelle des ressources naturelles (eau et sol) et, enfin, le renforcement des investissements privés dans le secteur agricole, dans la ligne du deuxième volet de la PAC tel qu'il est appliqué dans l'UE.

Mais, au delà de ce défi à court terme, il faudrait peut-être réfléchir à la création d'un **fonds spécial euro-méditerranéen à long terme (horizon 2013)** pour faciliter l'adaptation structurelle de l'ensemble des zones rurales exposées à une concurrence accrue dans la phase d'application de la zone de libre-échange.

- 2) Ma deuxième conclusion concerne la multifonctionnalité. Quelques interventions ont soulevé l'**intérêt de la notion de la multifonctionnalité** pour l'agriculture méditerranéenne dans la mesure où elle souligne les liens existants entre la production agricole et un ensemble de biens et services d'intérêt public (environnement, aménagement du territoire, conditions sociales, sécurité alimentaire, etc.). La notion de la multifonctionnalité peut devenir l'axe sur lequel on pourrait :

- bâtir **la nouvelle PAC post 2013**;
- **consolider dans l'intégration euro-méditerranéenne** les exigences du développement rural et l'amélioration des conditions sociales et environnementales liées à l'activité agricole ;
- et enfin, **modifier le cadre agricole multilatéral de l'OMC** en mettant en avant une **stratégie commune euro-méditerranéenne** à

matérialiser dans la perspective de la relance prochaine du Cycle de Doha.

Aujourd'hui il existe un réel danger d'opposer les deux processus institutionnels en cours, l'intégration régionale d'une part, et le renforcement du multilatéralisme, d'autre part. En exagérant à peine, chaque pays devrait opérer un choix entre une stratégie préférentielle et une stratégie multilatérale. Mais, le problème ne peut pas être posé en ces termes. **Intégration régionale et multilatéralisme doivent aller de pair.** Mais pour cela il nous faut définir une vraie **stratégie agricole euro-méditerranéenne.**

Sur cette base, la multifonctionnalité peut nous servir à **réviser l'Accord agricole de l'OMC** afin de trouver un nouveau modèle de soutien plus équitable et de maintenir une protection douanière adaptée au milieu rural méditerranéen. La multifonctionnalité agricole peut aussi être utilisée pour **changer l'Accord sur les obstacles techniques au commerce** et intégrer dans son sein les modes de production utilisés et les exigences du bien-être des animaux. Elle peut aussi **faciliter un Accord des mesures sanitaires et phytosanitaires plus justes** qui garantissent l'application du principe de précaution et un standard sanitaire acceptable par nos citoyens. Et en dernier lieu, la multifonctionnalité est un atout pour **l'amélioration de la protection des indications d'origine méditerranéenne** dans le cadre de **l'Accord sur la propriété intellectuelle** de l'OMC.

- 3) La troisième conclusion que je tire des débats, est que l'on ne peut opposer -comme on le fait trop souvent de manière simpliste - la démarche euro-méditerranéenne à **l'élargissement de l'UE** (en 2004 en faveur des 10; l'année prochaine en faveur de la Roumanie et la Bulgarie).

Dans le domaine agricole (mais c'est aussi très probablement le cas pour d'autres secteurs économiques), il y a beaucoup plus de **complémentarité** entre l'Est et le Sud que de compétition. Il y a davantage à attendre d'une amplification progressive des débouchés commerciaux avec un bénéfice mutuel qu'une concurrence féroce dans ces mêmes secteurs. Dans ce contexte, l'élargissement devient un **catalyseur** au libre-échange agricole euro-méditerranéen et à la

consolidation d'une approche coopérative entre les agricultures des deux rives du Bassin.

- 4) La quatrième conclusion de la Conférence est, à mon avis, la nécessité d'étendre notre coopération à la **mobilité de la main-d'œuvre**. Il s'agit d'apporter des solutions concrètes aux problèmes posés par l'immigration clandestine mais aussi de voir dans quelle mesure on peut résoudre les problèmes de manque de main d'œuvre qui se posent dans certaines régions agricoles du sud de l'Union européenne.

- 5) La cinquième conclusion à traits aux investissements. Il est important de rendre plus attractif l'investissement dans les pays du Sud et les accords euro-méditerranéens peuvent, par le biais de modifications des conditions réglementaires, favoriser la mise en place d'un climat plus favorable à l'entrée des capitaux externes. Mais la législation ne peut pas tout, il est également indispensable que la taille des marchés soit suffisamment attractive pour que les investisseurs y voient des possibilités de développement. Pour ce faire, il est indispensable d'encourager **l'intégration Sud-Sud**, afin que des marchés de taille régionale voient enfin le jour.

- 6) Enfin sixième et dernière conclusion. Afin d'assurer un suivi à cette extraordinaire initiative, on pourrait peut-être envisager pour le futur - **dans le cadre de la nouvelle Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne** - une rencontre régulière, par exemple tous les trois ans, avec la participation des organisations des producteurs agricoles.

Strasbourg, 29 septembre 2006