



Edition 2017

# **ALGERIE: techniques de développement rural.**

Manuel à l'intention des vulgarisateurs de terrain.

|  |  |
|--|--|
|  |  |
|  |  |

Les conseils de Denis Pommier Ingénieur agro-économiste à la Délégation de l'Union européenne en Tunisie.

Texte mis en forme par **Djamel BELAID.**

مهندس زراعي

## INTRODUCTION

# Perspectives des politiques agricoles en Afrique du Nord.

Relever le défi du développement agricole et rural.

---

Options Méditerranéennes, B 64, 2009

**Perspectives des politiques agricoles en Afrique du Nord. Relever le défi du développement agricole et rural.**

Denis Pommier Ingénieur agro-économiste à la Délégation de l'Union européenne en Tunisie

**Que peut faire la coopération européenne pour contribuer au développement agricole des pays d'Afrique du Nord ?**

**Pour répondre à cette question, certains aspects cruciaux des politiques agricoles menées par les pays de la région seront examinés.**

**L'agriculture a-t-elle été bien comprise, dans sa complexité, sa diversité ?**

**Quelles sont les caractéristiques générales des politiques foncières durant le siècle passé ?**

**Pourquoi les politiques agricoles volontaristes des états n'ont-elles pas abouti aux résultats escomptés ?**

**Les pays d'Afrique du Nord pourront-ils faire l'économie de nouvelles réformes dans le secteur agricole, à l'heure de l'ouverture commerciale et de la mondialisation des échanges ?**

**Voici donc quelques pistes de réflexion destinées à être débattues.**

## COMPRENDRE

# Mieux comprendre l'agriculture !

**Les pays de la région sont devenus importateurs nets d'aliments.**

### I – Mieux comprendre l'agriculture !

L'agriculture, l'élevage, la pêche et les activités forestières sont fondées sur l'utilisation de ressources naturelles rares dans la région, notamment l'eau qui constitue un des enjeux majeurs pour le secteur agricole lui-même, qui en est le principal consommateur, et au delà pour le développement économique et social de l'ensemble de ces nations, a fortiori dans la perspective du changement climatique. La surexploitation des nappes phréatiques et des réserves d'eau fossile non renouvelable est une réalité préoccupante.

**Une part importante** des sols agricoles et des espaces destinés aux parcours est dégradée et on observe une diminution préoccupante de leur fertilité du fait de pratiques et d'usages inappropriés, qui les rendent plus vulnérables à l'érosion, dont l'une des conséquences les plus fâcheuses est la diminution rapide de la capacité de rétention des barrages.

**La généralisation du labour** et le recours aux intrants d'origine industrielle (engrais, pesticides) ont également un impact négatif sur l'environnement, l'eau et la biodiversité, en affectant en particulier la capacité des régions côtières d'assurer la reproduction des ressources halieutiques. Malgré les efforts de modernisation dans l'agriculture, on constate en général de faibles progrès en termes de productivité par unité de surface dans de nombreuses cultures et une grande irrégularité des rendements qui est due seulement en partie aux aléas climatiques.

### **Le mythe de la supériorité des grandes exploitations**

**Le fait est que l'agriculture** dans la région n'est pas un secteur homogène. Il existe de nombreuses formes d'agriculture et types d'agriculteurs, qui se différencient selon des caractéristiques géophysiques (pluviométrie, sols, proximité des marchés, ...), sociales (main d'œuvre disponible, niveau d'éducation, ...) et économiques (accès à la terre et à l'eau, disponibilité de capital, efficacité, connaissance des technologies...). Cette différenciation est un produit de l'histoire et des politiques

publiques. Très souvent, l'agriculture «moderne» est présentée en opposition à une agriculture traditionnelle ou de «subsistance», mais cette vision est dépassée, alors que de nombreux agriculteurs familiaux travaillant à petite échelle contribuent bel et bien à l'approvisionnement des marchés locaux et internationaux, et ce, en mobilisant plus de main d'œuvre et moins d'intrants et de devises que les agriculteurs qui produisent à plus grande échelle. On observe que les politiques agricoles appliquées avant et après les indépendances se sont fondées en grande partie sur le mythe de la supériorité des grandes exploitations et que l'efficacité économique des agriculteurs de petite échelle n'a pas été reconnue. Ce faisant, ces politiques ont essentiellement favorisé la "modernisation" par transfert de technologies et de moyens vers une minorité de moyennes et de grandes exploitations, sans même parfois de justification économique de ces choix. Quant aux considérations environnementales, elles ont rarement été prises en compte.

**Les politiques agricoles appliquées avant et après les indépendances se sont fondées en grande partie sur le mythe de la supériorité des grandes exploitations.**

### **Des pays devenus importateurs nets d'aliments**

Le résultat est préoccupant : tous les pays de la région sont devenus importateurs nets d'aliments (principalement des céréales) ; les sols agricoles se sont dégradés et ont perdu en fertilité; bien que l'eau soit de plus en plus rare, elle continue à être gaspillée dans les villes et sous-utilisée, particulièrement dans les grandes exploitations.

### **L'agriculture de petite échelle plus efficace**

Dans une étude<sup>2</sup> publiée en 1995 par la Banque Mondiale, il est démontré que l'agriculture de petite échelle est plus efficace que les grandes exploitations où travaillent des salariés. "Les avantages des petites exploitations sont principalement dus à la forte motivation et au faible coût de supervision de la

main-d'oeuvre familiale, au contraire des grandes fermes qui ont des problèmes de supervision et motivation de leurs employés salariés.

### Des fermes familiales plus efficaces

Le résultat net de ces effets est illustré par le tableau précédent, qui compare la productivité selon la taille des exploitations dans différentes régions du monde. Dans une publication plus récente<sup>3</sup>, des chercheurs de la Banque Mondiale, répondent à la question de savoir si la modernisation dans l'agriculture requiert de grandes exploitations, de la manière suivante : "Dans le monde entier, les fermes familiales ont démontré être plus efficaces en termes économiques que les plantations basées sur le salariat. Une illustration utile de la relation entre la taille des exploitations, la pauvreté et l'emploi peut être trouvée dans le contraste entre la Chine et le Brésil entre 1991 et 2001. Durant cette période, la Chine a doublé sa production céréalière sur la base d'un secteur de petites exploitations dont la taille moyenne est de 0,2 hectare, ce qui a permis de faire sortir de la pauvreté 400 millions de personnes. Durant la même période, le Brésil a obtenu un rythme de croissance légèrement inférieur, sur la base de grandes fermes mécanisées, mais le nombre de pauvres ruraux a augmenté.

La conclusion est que l'investissement dans l'agro-business qui requiert des subventions implicites sous la forme de très bas prix d'accès à la terre ou d'exemptions de taxes pour le rendre viable, est loin de constituer une bonne idée."

Taille de l'exploitation \*

Noreste, Brésil

Punjab, Pakistan

Muda, Malaisie

|                                |     |     |
|--------------------------------|-----|-----|
| Les plus grandes exploitations | 100 | 100 |
|--------------------------------|-----|-----|

|                      |        |       |            |
|----------------------|--------|-------|------------|
| (Taille en Hectares) | (+500) | (+20) | (5,7-11,3) |
|----------------------|--------|-------|------------|

|                       |     |     |     |
|-----------------------|-----|-----|-----|
| Petites exploitations | 563 | 274 | 148 |
|-----------------------|-----|-----|-----|

|                      |           |            |           |
|----------------------|-----------|------------|-----------|
| (Taille en Hectares) | (10-49,9) | (5,1-10,1) | (0,7-1,0) |
|----------------------|-----------|------------|-----------|

\* 100 = les plus grandes exploitations

#### COMPARAISON DE LA PRODUCTIVITE NETTE SELON LA TAILLE DES EXPLOITATIONS AGRICOLES

Les pays de la région affrontent donc un certain nombre de problèmes structurels dans le secteur agricole, parmi lesquels :

- un accès au foncier trop inégalitaire
- une organisation insuffisante du secteur
- une vision inappropriée de l'innovation dans l'agriculture

# Les questions foncières au cœur des politiques agricoles.

**La problématique foncière est au centre de toute politique de développement de l'agriculture.**

## II – Les questions foncières au cœur des politiques agricoles

La problématique foncière est au centre de toute politique de développement de l'agriculture.

### L'accès au foncier de plus en plus difficile

Dans la région, l'accès au foncier agricole est de plus en plus difficile pour les agriculteurs familiaux et la concentration de la terre et de l'accès aux ressources (eau, financement, technologies) se maintient à des niveaux élevés. En Tunisie, qui se situe entre le Maroc, plus inégalitaire et l'Algérie, qui l'est un peu moins, les chiffres produits par le Ministère de l'Agriculture et des Ressources Hydrauliques en 2005 révèlent que les trois quart des agriculteurs (soit 390 000 exploitations) disposaient en moyenne de 3,4 ha et occupaient environ 25% de la surface agricole alors que 14 000 exploitations (2,7%) disposaient de 127 ha en moyenne et occupaient environ 34% de la surface agricole<sup>4</sup>. Le phénomène de la concentration foncière a commencé avec la colonisation, puis s'est prolongé avec des réformes agraires teintées de collectivisme, qui ont été marquées par la création de fermes d'état et de coopératives de production, pour aboutir finalement à une privatisation accélérée du foncier agricole.

L'expression juridique des politiques foncières a conduit à une très grande complexité de la législation due en partie à la superposition du droit musulman traditionnel, du droit français colonial et du droit moderne. Les outils d'administration des droits fonciers que sont le cadastre et le registre foncier, souffrent d'une faible couverture et d'un niveau élevé de « désactualisation » de l'information, ce qui augmente l'insécurité sur les marchés fonciers. A cela s'ajoutent les difficultés que rencontrent les différentes institutions publiques à travailler de concert et à dialoguer efficacement avec le secteur privé.

**La problématique foncière est au centre de toute politique de développement de l'agriculture.**

Le morcellement du parcellaire pointé du doigt comme l'un des principaux obstacles à la modernisation, devient véritablement problématique lorsque la terre n'est plus travaillée par ses propriétaires ou lorsque que ceux qui la travaillent doivent payer une lourde rente à ces mêmes propriétaires, souvent absentéistes (migrants ou urbains), ce qui décourage l'investissement en travail, qui contribue notamment au maintien de la fertilité et qui requiert une sécurité d'accès dans le long terme. Ce phénomène oblige les agriculteurs à rechercher des revenus en dehors de leur parcelle. La raréfaction et la dégradation croissante des ressources naturelles essentielles (eau, sols, biodiversité) devraient exiger la mobilisation de la société dans son ensemble et en particulier des acteurs du monde rural, afin d'assurer une meilleure gestion des territoires et des bassins versants et ainsi modifier les pratiques les plus dommageables comme le labour dans le sens de la pente, le gaspillage de l'eau ou le surpâturage des animaux. Mais la généralisation de la propriété privée du foncier, et le principe de la maximisation du gain à court terme rendent cette gestion patrimoniale plus complexe et difficile. Ces problèmes sont aggravés par un accès aux services financiers (épargne, crédit, assurance) très insuffisant et inadapté pour les producteurs de petite échelle.

**La raréfaction et la dégradation croissante des ressources naturelles essentielles (eau, sols, biodiversité) devraient exiger la mobilisation de la société dans son ensemble.**

Les banques publiques ne sont pas à la hauteur de leur tâche et n'ont pas la confiance des agriculteurs. Les banques privées refusent le risque inhérent à la production agricole et ne prêtent pas aux pauvres. Au contraire de ce qui s'est produit en Europe au siècle dernier, dans aucun pays de la région n'ont émergé des institutions financières créées par, et

appartenant aux agriculteurs pour les accompagner dans leur développement.

**Dans aucun pays de la région n'ont émergé des institutions financières créées par, et appartenant aux agriculteurs pour les accompagner dans leur développement.**

### **L'accès au foncier**

Les pays d'Afrique du Nord pourront-ils encore longtemps faire l'économie d'une politique foncière responsable et véritablement libérale, qui facilite l'accès à la terre aux producteurs les plus efficaces et leur donne la sécurité dont ils ont besoin pour mettre en oeuvre une gestion durable des ressources? Au fond il ne s'agit donc pas seulement d'une question sociale, mais aussi d'une véritable question économique et au-delà politique. Une plus grande équité dans l'accès au foncier est une condition *sine qua non* pour augmenter la production nationale, assurer la sécurité alimentaire et diminuer l'impact environnemental négatif de l'agriculture sur l'eau, les sols et les zones côtières tout en étant une opportunité pour mieux redistribuer la richesse produite.

**Une plus grande équité dans l'accès au foncier est une condition *sine qua non* pour augmenter la production nationale.**

C'est aussi une question fondamentale pour renforcer la démocratie.

### **Meilleure transparence des marchés fonciers**

« Le XX<sup>ième</sup> siècle a montré que les pays qui se sont dotés d'une structure agraire peu inégalitaire sont tous des états de droit et des démocraties, ayant réussi à résoudre l'équation fondamentale de la satisfaction de leurs besoins alimentaires, éducatifs tout comme les aspirations de paix, de liberté et d'auto estime de leurs populations »<sup>5</sup>.

#### **L'expérience des SAFER en France**

Se pose donc la question des réformes des politiques foncières dans la région. Il ne s'agit pas de réforme agraire classique mais bien d'une meilleure transparence des marchés fonciers, pour laquelle l'expérience des SAFER en France est tout à fait pertinente, et de l'application des règles du droit à tous les acteurs.

#### **Saisir et redistribuer de la terre**

N'est-il pas juste en effet de saisir et redistribuer de la terre propriété d'un investisseur qui n'a pas remboursé un gros emprunt agricole ou honoré ses obligations fiscales, sociales ou environnementales, alors que celui-ci tire des revenus d'autres activités menées dans la finance, le commerce, l'industrie ou le tourisme, ce qui permettrait de mieux doter en terre d'autres agriculteurs, qui pourraient alors vivre de leur travail ?

**Une meilleure transparence des marchés fonciers, pour laquelle l'expérience des SAFER en France est tout à fait pertinente.**

# Organisations des producteurs, compétitivité et politiques agricoles.

**Les acteurs déterminants de l'agriculture sont les agriculteurs eux-mêmes et non pas les administrations.**

### III – Organisations des producteurs, compétitivité et politiques agricoles

Alors que l'intensification des échanges internationaux met en compétition des agricultures aux niveaux de productivité très différents, la question de la faible structuration du monde rural et notamment de la capacité des producteurs de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques qui les concernent, ne constitue-t-elle pas un véritable talon d'Achille ?

En effet, les acteurs déterminants de l'agriculture sont les agriculteurs eux-mêmes et non pas les administrations. La capacité de ces acteurs privés de s'adapter à un contexte plus complexe, à des menaces plus larges – changement climatique notamment, et de réagir face à des marchés souvent instables et de plus en plus exigeants en termes de qualité apparaît donc essentielle. L'émergence d'organisations représentatives des agriculteurs est une tâche qui n'a jamais été, nulle part dans le monde, bien assumée par l'Etat. En effet, la base de toute genèse organisationnelle durable et efficiente se fonde sur la volonté et le libre consentement des intéressés eux-mêmes. Une organisation dont la naissance n'est pas enracinée dans le libre choix de ses membres et dans la prise de conscience que certains problèmes peuvent être affrontés et résolus par l'entraide et la mise en commun de connaissances et de travail, tend à rester faible et dépendante, c'est-à-dire peu performante et non pérenne. L'organisation est donc en premier lieu la responsabilité des producteurs eux-mêmes. Le rôle de l'Etat est de fournir un cadre juridique et politique approprié afin de favoriser leur éclosion et leur développement. Ce cadre ne doit être ni étouffant ni laxiste, mais réaliste. On ne construit pas une maison en commençant par le toit. Il est par ailleurs difficile de s'approprier une « construction » à laquelle on n'a pas soi-même contribué. Ceci a plusieurs conséquences en termes de méthodes :

- une organisation se construit à partir d'une problématique concrète, inscrite dans un territoire et dans une histoire. Elle ne se construit pas à partir d'une loi, aussi bonne et bien intentionnée soit-elle. La loi

est un outil destiné avant tout à codifier et reconnaître les pratiques ayant démontré leur viabilité socio-économique.

**Faut-il rappeler** que les ouvriers de Rochdale, fondateurs des principes du coopérativisme moderne, n'ont pas attendu que la loi sur les coopératives existe : ils l'ont inspirée !

- **pour s'assurer** de pouvoir un jour coiffer les murs d'un édifice avec un toit, il faut s'attaquer à un seul problème à la fois. Toutes les questions relatives à la gestion des ressources naturelles et l'agriculture sont d'une grande complexité. Affronter plusieurs problèmes en même temps dès le départ est le plus probable chemin vers l'échec, car aucune fonction n'est alors correctement remplie, tout est dilué, l'organisation s'épuise et se disperse.

- **enfin, il faut du temps** et de la persévérance pour construire des édifices capables de résister aux nombreuses difficultés. En premier lieu, ce sont les capacités des personnes qui sont mises à contribution et les ressources financières ou matérielles sont à elles seules insuffisantes voire contre-productives lorsqu'elles ne sont pas accompagnées du développement des capacités des acteurs. Toute la difficulté pour l'Etat est donc de savoir stimuler et accompagner ce lent processus d'agrégation sociale sans se substituer aux acteurs eux-mêmes.

### **Pour une participation active des intéressés dans l'élaboration des politiques agricoles**

En Europe, les producteurs agricoles ont créé de nombreuses organisations, tant à vocation économique que syndicale, à la fois pour générer des économies d'échelle dans les processus de transformation, d'agrégation de valeur et de mise en marché, dans le but de diminuer les coûts des services et des intrants dont ils ont besoin en amont comme en aval de l'exploitation, mais aussi afin de s'informer, de s'entraider et d'influer sur les politiques qui les concernent. En fait, l'expérience européenne montre que la participation active des intéressés dans l'élaboration des politiques agricoles est une condition essentielle de la pertinence et de la

cohérence de celles-ci tout en étant un facteur indispensable à leur mise en œuvre. Lorsqu'au contraire les organisations manquent de représentativité et sont absentes des espaces de dialogue et de négociation, les agriculteurs subissent les décisions politiques et en conséquence, "traînent les pieds" pour les mettre en œuvre.

### **Déficit de confiance des agriculteurs**

**En Afrique du Nord**, force est de constater le déficit prononcé de confiance des agriculteurs envers l'Etat dont les institutions n'arrivent pas à se mettre à leur service. Le secteur agricole est encore largement administré de manière centralisée et il y a fort peu d'espace pour que les agriculteurs participent efficacement et à leur niveau à la résolution de leurs problèmes en appliquant le principe de la subsidiarité active 6. Ceci rend très difficile la définition de politiques publiques pertinentes, concertées, et rend encore plus difficile la mise en œuvre de décisions sans doute bien intentionnées, mais qui rencontrent la résistance et la méfiance des intéressés.

**La qualité des systèmes** de suivi-évaluation et d'information, leur souplesse et pertinence, conditionnent largement l'efficacité du pilotage à l'échelle d'un projet comme à l'échelle d'une politique nationale.

**La planification** ne peut être performante qu'à la condition de s'appuyer sur des données fiables, opportunément collectées et collectivement analysées à tous les niveaux - depuis la parcelle, jusqu'au plus haut sommet de l'Etat. Un système de suivi-évaluation déficient condamne les acteurs à un pilotage dans le brouillard, basé souvent sur des a priori et non sur des résultats. Alors qu'il est question d'améliorer la productivité des facteurs de production, fort peu d'études et d'analyses semblent s'intéresser à des indicateurs d'efficacité économique, comme la valeur ajoutée totale par unité de surface, pourtant extrêmement pertinente dans un contexte où les contraintes principales sont la disponibilité et l'accès à

l'eau et à la terre.

### **Nécessaire participation active des agriculteurs**

Enfin, il faut bien accepter qu'une politique de développement agricole performante n'est jamais parfaite, mais seulement perfectible, et que, pour réussir, elle a besoin du soutien et de la participation active des acteurs primordiaux que sont les agriculteurs eux mêmes. Participation active dans la définition de ses grands axes, de ses priorités et de ses méthodes, tout comme participation active et responsable des agriculteurs dans sa mise en œuvre, de la parcelle jusqu'au marché.

**La recherche du consensus** à tout prix ne permet pas de résoudre les problèmes. La démocratie sert à trancher entre les intérêts privés et l'intérêt national. Il ne faut donc pas nier les conflits, mais au contraire chercher à les dénouer dans l'intérêt national. La vision dominante selon laquelle une coopérative serait en premier lieu un outil permettant à l'Etat "d'aider" les agriculteurs est erronée.

**Une association**, un groupement, une coopérative, une mutuelle, sont des outils entre les mains de leurs membres pour résoudre leurs problèmes. Ce sont eux qui doivent poser les questions... et qui doivent chercher les réponses. Ce n'est qu'une fois, et un fois seulement que les questions et les réponses sont posées, que l'Etat peut intervenir utilement pour appuyer les projets des agriculteurs et non pas exiger des agriculteurs de participer à des projets planifiés par les ministères.

**Les résultats insuffisants** au niveau régional dans ce domaine devraient donc être analysés avec un regard à la fois critique et constructif, afin de réfléchir à de nouvelles méthodes de formulation des politiques publiques, d'appui et d'accompagnement aux organisations. Chaque localité, chaque communauté, chaque terroir, du fait de ses particularités et de son histoire, requiert une démarche adaptée.



# Innovations et performances techniques

## La modernité n'est-elle pas de produire «mieux avec moins» ?

---

### IV – Innovations et performances techniques

**La promotion de techniques agricoles** empruntées aux agricultures occidentales, notamment la mécanisation motorisée (coûteuse en énergie et en devises, mais aussi en termes de dégradation des sols) et le recours aux produits chimiques (coûteux eux aussi en énergie et en termes environnementaux pour leur impact sur les régions côtières et sur la santé humaine), peuvent-ils être qualifiés aujourd'hui de moderne ?

**La modernité** n'est-elle pas de produire « mieux avec moins » ? de mobiliser l'énergie de la nature (contrôle biologique des ravageurs, association des plantes, rotation des cultures, etc) afin d'améliorer la capacité de produire dans le long terme.

**Les programmes de vulgarisation** de techniques agricoles reposent largement sur l'idée que les agriculteurs sont dénués de capacités scientifiques et que les connaissances des agronomes sont supérieures à celles des agriculteurs. Les méthodes de vulgarisation cherchent donc très souvent à enseigner aux agriculteurs comment travailler la terre, quelles sont les variétés et les itinéraires technologiques qu'ils doivent adopter afin d'être rentables et performants. Cette idée repose sur une conception erronée de l'innovation dans l'agriculture. Bien sûr les agronomes savent bien des choses que nombre d'agriculteurs ne savent pas.

### Les agriculteurs savent aussi beaucoup de choses

Mais contrairement aux idées reçues, les agriculteurs savent aussi beaucoup de choses que les agronomes ignorent. On ne peut donc pas attendre de résultats durables de systèmes de vulgarisation classique, comme le « training and visit » largement encouragé durant plusieurs décennies par la Banque Mondiale et d'autres bailleurs. En revanche, chaque fois que les agronomes et les scientifiques ont été capables de dialoguer avec les agriculteurs et de se mettre au service de la recherche de solutions aux problèmes posés par les agriculteurs eux-mêmes, les résultats ont toujours été au rendez-vous.

**Contrairement aux idées reçues, les agriculteurs savent aussi beaucoup de choses que les agronomes ignorent.**

**Malheureusement, rares sont les universités** et les centres de recherche qui forment leurs personnels au dialogue avec les producteurs et qui adaptent leurs programmes en fonction des besoins des agriculteurs. Il y a donc à la base une question non résolue de conception et de méthode de travail.

**L'adoption de nouvelles techniques** plus performantes requiert donc le respect de plusieurs conditions :

- elles doivent répondre aux attentes des producteurs,
- être accessibles, et
- démontrer dans le temps qu'elle sont effectivement rentables sans augmenter leur vulnérabilité et les risques inhérents à l'activité agricole.

**Rares sont les universités et les centres de recherche qui forment leurs personnels au dialogue avec les producteurs et qui adaptent leurs programmes en fonction des besoins des agriculteurs**

Dans la pratique, l'un des mécanismes les plus efficaces pour la recherche de solutions technique et la diffusion durable de ces innovations a été l'échange horizontal et la coopération entre les agriculteurs eux-mêmes.

### L'offre privée de services de conseil agronomique

**Le fait de stimuler l'offre privée** de services de conseil agronomique aux agriculteurs n'est une voie d'avenir que si, et seulement si, cette offre s'adapte bien aux besoins, aux problèmes rencontrés et pour cela utilise des méthodes ascendantes (bottom-up). Dans le cas contraire, l'offre privée court le risque de n'être qu'une copie des méthodes classiques de vulgarisation et donc au final peu performante. Dans la pratique, il est difficile de gérer les impératifs à court

terme de viabilité financière des entreprises de conseil avec le lent développement de la capacité de la majorité des agriculteurs de pouvoir payer ces services. Une articulation appropriée doit donc être recherchée entre secteur public et secteur privé et dans les deux cas, une rénovation des méthodes mériterait d'être encouragée.

#### **Nature de la performance de l'agriculture**

Au final, les investissements dans le domaine de la recherche et de la formation sont chroniquement insuffisants, et les méthodes utilisées apparaissent inappropriées, car trop descendantes (top-down). Il faut donc comprendre que la performance de l'agriculture ne dépend pas en premier lieu de la capacité d'action des institutions publiques, mais avant tout du secteur privé, et notamment des agriculteurs eux-mêmes, de leurs capacités de mobilisation, d'organisation et d'investissement, en somme de la confiance qu'ils ont en eux-mêmes et en leurs institutions. Cette performance dépend également de la cohérence et de l'articulation de l'action des autres institutions qui de près ou de loin, touchent le secteur agricole.

**Ainsi, les politiques** foncières, monétaires, de financement, de recherche, d'éducation, de santé, d'équipement, de développement local, d'environnement, pour n'en citer que quelques unes, influent de manière déterminante sur le comportement des agriculteurs et du secteur dans son ensemble. On comprend alors que la vulgarisation agricole, l'organisation des producteurs, les services techniques d'appui à la qualité sanitaire des produits représentent seulement une petite partie d'une équation plus vaste.

**La vulgarisation agricole, l'organisation des producteurs, les services techniques d'appui à la qualité sanitaire des produits représentent seulement une petite partie d'une équation plus vaste.**

## Des pistes de réflexion intéressantes.

L'avenir de l'agriculture des pays d'Afrique du Nord se joue principalement dans la pertinence des politiques publiques.

### V – Que peut faire la coopération européenne ?

L'Afrique du Nord se trouve donc – à divers degrés – dans l'impasse face aux défis de la satisfaction des besoins alimentaires de ses populations et face au processus d'ouverture commerciale avec l'Europe et le reste du monde pour ce qui concerne le secteur agricole.

L'Union Européenne devrait être particulièrement préoccupée de réussir le processus d'intégration économique et donc être consciente qu'une libéralisation des échanges dans le secteur agricole sans réformes structurelles au niveau des pays partenaires, pourrait avoir un coût social, économique et politique très élevé.

### Que faire ?

Que faire pour s'assurer d'un résultat positif ? Il conviendrait en premier lieu de forger un diagnostic partagé et reconnaître d'une part l'importance stratégique de l'agriculture et du développement rural et d'autre part identifier les inefficiences, les biais et les erreurs qui ont conduit à la situation préoccupante de la région. Il faut rappeler cependant que la priorité ou l'absence de priorité au secteur agricole dans la coopération n'est pas du ressort de la volonté européenne, mais bien de celui des Etats souverains. C'est bien à cause de cela que la coopération européenne a été depuis 20 ans orientée fondamentalement vers l'infrastructure urbaine, l'industrie, les services et l'aide aux réformes économiques.

### L'agriculture mis en second plan

Ce sont donc les gouvernements des pays d'Afrique du Nord qui ont délibérément mis en second plan leur agriculture. Il faut aussi relativiser le poids financier de la coopération européenne, qui est faible par rapport aux ressources des états concernés. Pour mémoire, le budget de fonctionnement du seul ministère de l'Agriculture en Tunisie était de l'ordre de 130 millions d'euros en 2009 et le budget d'investissement du XIème plan concernant l'eau et le développement rural dans son ensemble s'élève à environ 1800 millions d'euros pour 5 ans.

Peut-on attendre des 150 millions d'euros qui ont

été alloués au secteur agricole ces vingt dernières années par la coopération européenne, qu'ils aient pu faire la différence ?

### Pertinence des politiques publiques

La question de l'avenir de l'agriculture des pays d'Afrique du Nord se joue principalement dans la pertinence des politiques publiques. Et le temps presse ! Il est clair que l'intérêt de l'Europe n'est pas de voir les pays d'Afrique du Nord s'enfoncer.

La question n'est donc pas tant d'augmenter les budgets de coopération destinés au secteur agricole, vu le caractère relativement modeste de cette dernière, mais bien plus de savoir comment l'Europe dépassera les mécanismes traditionnels de la coopération et de quelle manière elle pourra appuyer les pays partenaires dans la recherche de politiques publiques innovantes (par rapport au passé) et adaptées aux conséquences de la mondialisation des échanges et du changement climatique.

### Des pistes de réflexion intéressantes

Il existe des pistes de réflexion intéressantes :

- **la régulation** des investissements dans la région, incluant les dimensions de responsabilité sociale et environnementale. On constate en effet, que les consommateurs européens sont de plus en plus sensibles à la qualité sociale et environnementale des produits qu'ils importent. Ce faisant, la compétitivité de la production agricole future de la région ne pourra pas se maintenir très longtemps sur la base de trop bas salaires, de mauvaises conditions de travail, et de l'emploi de pesticides dangereux pour la santé et les écosystèmes.

- **la construction** d'un marché plus équitable entre les deux régions. L'Europe n'a pas intérêt à long terme à priver les producteurs d'Afrique du Nord de débouchés sur leurs marchés domestiques en inondant ces marchés avec ses produits agricoles.

- **le renforcement** des liens et du dialogue entre les organisations de producteurs en Europe et leurs homologues des pays d'Afrique du Nord apparaît alors comme un moyen de réfléchir à une politique

agricole méditerranéenne concertée, qui permette de tirer avantage réciproque des potentialités de chacune de ces régions dans une optique de sécurité alimentaire.

**Il est clair** que les pays partenaires doivent assumer leur responsabilité dans l'avenir de leurs agricultures et de leurs agriculteurs, et que, sans une ferme volonté politique de réforme, la coopération mise en œuvre par l'Union Européenne dans le domaine agricole, risque de n'avoir que des effets passagers et marginaux.

#### Notes

1 Cette contribution ne reflète pas l'opinion et n'engage pas la Commission Européenne.

2 « The myth of large farm superiority » in AGR N°6, August

1995. Agriculture and Resources Department, World Bank.

3 "Foreign investment in agricultural production: opportunities and challenges", Klaus Deininger et Vera Songwe, in Agriculture and Rural Development N° 45, Janvier 2009, World Bank

4 « Enquête sur les Structures des Exploitations Agricoles 2004-2005 » DGEDA, MARH, 2006

5 Communication verbale au Forum Social Mondial 2001, de Marcel Mazoyer, auteur avec L. Roudart de « Histoire des agricultures du monde. Du néolithique à la crise contemporaine », Editions du Seuil, 2002.

6 Dans une démarche de subsidiarité active, l'insistance est mise sur le processus d'élaboration de solutions et non sur la reproduction automatique de modèles. In « La démocratie en miettes », Pierre Calame, Editions Descartes, 2003.

**nb :** *Sous-titres de la Rédaction.*