

Malgré les liens privilégiés croissants, les résultats des échanges agricoles entre l'UE et ses partenaires méditerranéens déçoivent, et les attentes issues des accords divergent considérablement.

Anissa Bertin, chargée de projet au Club DEMETER.

BILAN DES ÉCHANGES AGRICOLES EURO-MÉDITERRANÉENS

La volonté de libéralisation des échanges a joué un rôle clé dans le développement des relations entre l'Union européenne et les pays du Sud de la Méditerranée. Les produits agricoles apparaissent stratégiques dans ces relations, reflétant des intérêts communs et des opportunités économiques. Cependant, cette coopération suscite des questions critiques. Malgré des initiatives et des accords commerciaux favorisant l'intégration, les échanges agricoles euro-méditerranéens révèlent des dynamiques limitées et des déséquilibres notables. Quels sont les facteurs freinant une intégration plus profonde ? Dans cet espace en constante agitation, les déséquilibres actuels peuvent-ils être surmontés pour renforcer les échanges agricoles entre l'UE et ses partenaires méditerranéens ?

HISTORIQUE DE LA COOPÉRATION EURO-MÉDITERRANÉENNE

La coopération en Méditerranée découle d'un parcours historique et d'une proximité géographique entre l'Europe et ses voisins du Sud. Depuis les années

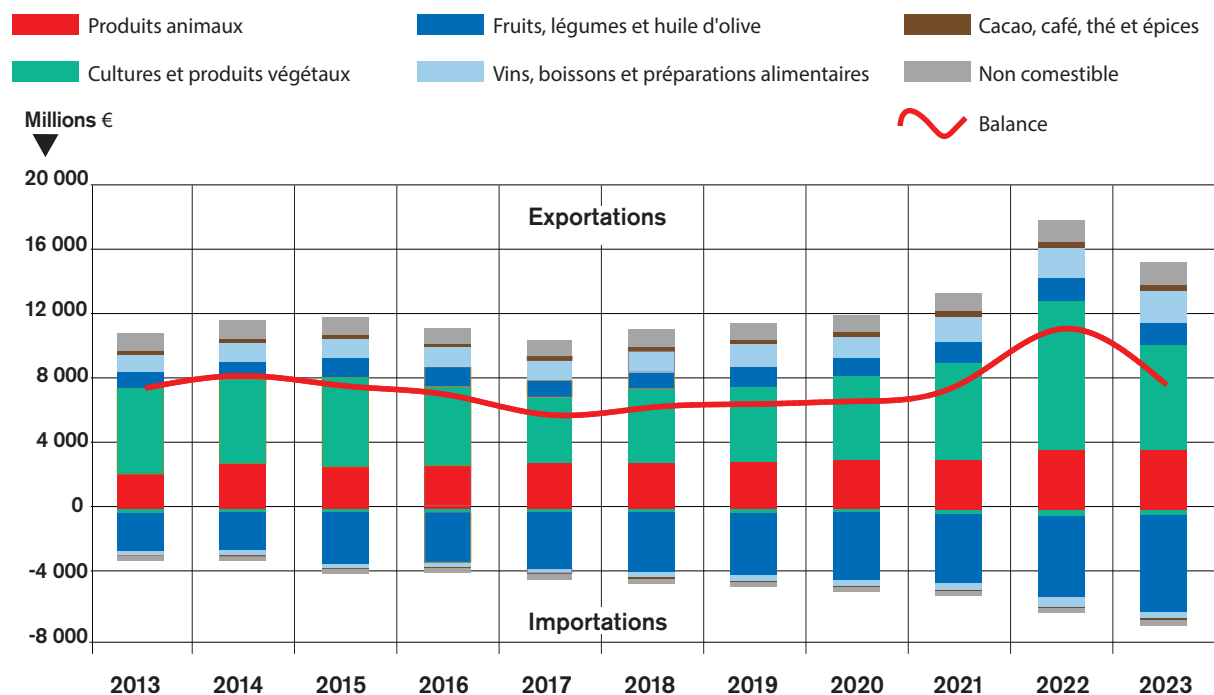
1960, des initiatives ont émergé pour favoriser cette coopération. En 1972, lors du sommet de la CEE à Paris, les pays membres ont adopté une politique globale vis-à-vis des pays tiers méditerranéens. En 1995, la Déclaration de Barcelone a marqué un tournant décisif, en visant à créer une zone de paix, de stabilité et de prospérité partagée par l'établissement progressif du libre-échange entre l'UE et ses partenaires méditerranéens d'ici 2010. La première étape vers cette zone de libre-échange a été la conclusion d'accords d'association euro-méditerranéens, octroyant des préférences commerciales réciproques. En 2008, l'Union pour la Méditerranée a proposé, dans un cadre intergouvernemental de 43 pays, l'établissement d'un partenariat égalitaire entre les deux rives, sur la base de projets concrets, jugés nécessaires, concernant notamment la démocratisation du pourtour méditerranéen, la coopération économique ou la gestion des flux migratoires.

En 2004, le Processus de Barcelone a été intégré à la Politique européenne de voisinage (PEV), régissant les relations entre l'UE et 16 de ses plus proches voisins. La PEV se concrétise

par des programmes de coopération bilatéraux, avec les accords d'association entre l'UE et des pays comme l'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, le Maroc, l'Autorité palestinienne et la Tunisie. Ces accords prévoient une coopération économique, commerciale et financière, basée sur la suppression progressive des droits de douane et des restrictions commerciales. C'est donc avant tout sur un plan bilatéral que se façonnent l'essentiel des échanges commerciaux en Méditerranée.

Initialement centrés sur les produits industriels, les accords d'association ont progressivement intégré et approfondi la libéralisation des produits agricoles, des produits transformés et de la pêche. Toutefois, les produits agricoles restent une composante très sensible du partenariat euro-méditerranéen. Depuis 2006, la Commission européenne mène des négociations bilatérales avec les pays partenaires méditerranéens, chacun établissant des listes d'exceptions pour les produits les plus protégés. Cependant, ces négociations avancent lentement en raison du protectionnisme européen et des évolutions internationales. En 2011, après le printemps arabe,

STRUCTURE DU COMMERCE AGROALIMENTAIRE DE L'UE AVEC EUROMED 10, 2013 - 2023



Source : Agri-food trade statistical factsheet, Direction générale de l'agriculture et du développement rural. Commission européenne

le Conseil européen a adopté des directives pour transformer les accords d'association en accords de libre-échange approfondi et complet (ALEAC) avec l'Égypte, le Maroc, la Jordanie et la Tunisie. Malgré cela, les négociations n'ont pas progressé comme prévu.

ÉCHANGES AGRICOLES EURO-MÉDITERRANÉENS : DES DYNAMIQUES PRÉSENTES MAIS LIMITÉES

Les échanges commerciaux agricoles entre l'UE et les pays partenaires méditerranéens (Algérie, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Territoire palestinien occupé, Syrie, Tunisie) confirment les dynamiques euro-méditerranéennes, mais sont à nuancer.

L'UE exporte principalement des céréales, des produits laitiers et de la viande bovine et ovine vers ces pays. De 2019 à 2023, la valeur de ces exportations est passée de 11 411 millions d'euros à 15 118 millions d'euros, soit une augmentation de plus de 36 %. En retour, l'UE importe majoritairement des fruits, des légumes et de l'huile d'olive des pays partenaires méditerranéens avec une valeur passant de 5 009 millions d'euros en 2019 à 7 416 millions d'euros en 2023, soit une augmentation de 48 %. Ces données témoignent des dynamiques de partena-

riats euro-méditerranéens en matière agricole, reflétant des liens privilégiés croissants entre les deux régions.

Ces chiffres révèlent cependant un déséquilibre notable entre les importations des pays partenaires méditerranéens et leurs exportations vers l'UE, ces dernières étant nettement plus élevées. De plus, il est important de souligner que ces chiffres doivent être replacés dans le contexte de l'UE, une grande puissance exportatrice. En 2023, les exportations agricoles européennes vers les pays partenaires méditerranéens représentaient 15 118 millions d'euros sur un total de 228 747 millions d'euros d'exportations agricoles mondiales, soit seulement 6,6 % du total. Ainsi, ces pays constituent un client mineur pour les produits agricoles de l'UE. De même, les importations agricoles en provenance des pays partenaires méditerranéens, d'une valeur de 7 416 millions d'euros sur un total de 158 603 millions d'euros en 2023, ne représentent que 4,7 % des importations agricoles de l'UE. Ces pourcentages modestes soulignent le fait que, malgré des relations commerciales établies, les pays de la rive sud de la Méditerranée ne jouent pas un rôle majeur dans le commerce agricole total de l'UE.

En examinant plus en détail les contributions individuelles des pays partenaires méditerranéens, si on prend

seulement les quatre pays d'Afrique du Nord (Maroc, Algérie, Tunisie, Égypte) en 2023, les échanges paraissent effectivement modestes :

- L'Algérie est la 16^{ème} destination des exportations agricoles de l'UE, représentant 1,2 % du marché, et la 85^{ème} source des importations, avec seulement 0,1 %.

- La Tunisie est la 44^{ème} destination (0,3 % parts de marché) et la 36^{ème} source (0,6 % parts de marché), reflétant une participation encore plus limitée dans le commerce agricole avec l'UE.

- L'Égypte, quant à elle, est la 23^{ème} destination (0,9 % parts de marché) et la 23^{ème} source (1,2 % parts de marché), indiquant un équilibre plus stable entre importations et exportations, mais toujours à un niveau modeste.

- Le Maroc se distingue en tant que 12^{ème} destination des exportations agricoles de l'UE (1,7 %) et 13^{ème} source des importations (2 %), montrant une relation commerciale plus active avec l'UE, notamment dans le secteur des fruits et légumes.

À l'exception notable de la Turquie, en raison de sa place particulière du fait de son union douanière avec l'UE et de son statut de pays candidat à l'adhésion à l'UE (mais également en raison de son poids démographique), aucun pays de la rive sud de la Méditerranée ne figure

UE 27-ÉCHANGES AGROALIMENTAIRES AVEC LES PAYS DE L'EUROMED

	Valeur du commerce agroalimentaire (Millions €)			% du total des échanges agroalimentaires de l'UE 27		% du total des échanges de l'UE 27 avec le pays	
	Export.	Import.	Balance	Export.	Import.	Export.	Import.
Algérie	2 799	83	2 716	1,2	0,1	18,8	0,2
Égypte	2 103	1 937	166	0,9	1,2	9,9	16,8
Israël	2 775	1 006	1 700	1,2	0,6	10,9	6,3
Jordanie	1 021	70	951	0,5	0,0	25,3	10,9
Maroc	3 789	3 177	621	1,7	2,0	11,5	13,6
T. palestinien	98	21	77	0,0	0,0	24,3	90,7
Tunisie	720	887	-167	0,3	0,6	6,1	6,8

Source : Commission européenne

parmi le 10 premières destinations des produits agricoles européens, ni parmi les 10 premières sources d'importations agricoles de l'UE.

Le commerce euro-méditerranéen est également marqué par de fortes polarisations géographiques. En termes d'exportations, bien que l'on parle d'échanges euro-méditerranéens, les flux commerciaux se concentrent principalement sur trois pays européens : l'Italie, l'Espagne et la France. Ces pays jouent un rôle central en raison de leurs poids agricole respectifs, leur proximité géographique et de leurs liens historiques. Du côté des pays de la rive sud, le Maroc et l'Algérie polarisent les exportations vers l'UE. Par ailleurs, aujourd'hui, le Maroc approfondit ses relations bilatérales avec l'UE, alors que l'Algérie reste en retrait, malgré l'importance de ses relations commerciales avec l'UE.

Cette concentration des échanges sur quelques pays signifie que les accords d'association ne garantissent pas un commerce euro-méditerranéen uniforme. De plus, s'ajoute à cela le fait que, jusqu'à présent, le volume des échanges commerciaux entre les partenaires méditerranéens de la rive sud reste encore très faible.

UN PUZZLE DE RELATIONS BILATÉRALES ET D'ÉCHANGES DÉSÉQUILIBRÉS

Aujourd'hui, les résultats des échanges agricoles entre l'UE et ses partenaires méditerranéens déçoivent, et les attentes issues des accords divergent considérablement. Cette divergence est

motivée par plusieurs facteurs qui s'entremêlent.

Tout d'abord, il est crucial de reconnaître l'hétérogénéité des pays partenaires méditerranéens, tant en termes de population que de niveau de développement. Cette disparité explique en partie l'hyperpolarisation des échanges pour certains pays, alors que d'autres restent marginalisés. De plus, en prenant du recul et en examinant ces partenariats à l'échelle globale, on constate une diminution progressive des échanges entre la rive nord et sud de la Méditerranée. Cette tendance s'explique par une diversification croissante des partenaires commerciaux, tant du côté de l'UE que des pays méditerranéens partenaires. Les États-Unis, la Russie, l'Ukraine, et le Canada sont notamment devenus des partenaires clés pour les céréales. Par ailleurs, le Brésil a récemment émergé comme un partenaire majeur pour les pays méditerranéens partenaires pour la viande, la volaille et le sucre. Par exemple, la France a longtemps été le principal fournisseur de blé tendre pour l'Algérie. Toutefois, à partir de 2022, elle s'est réorientée vers le blé russe, moins cher et compétitif par rapport au marché européen. La part de marché de la Russie est ainsi passée de 8 % avant 2022 à 25 %, avec des prévisions atteignant plus de 40 %. Cette réorientation illustre la montée en puissance de l'influence russe dans la région, qui joue un rôle significatif dans la reconfiguration des échanges commerciaux.

Ensuite, ces disparités dans les échanges sont accentuées par les rivalités de pouvoir persistantes au sein de la rive sud méditerranéenne, empêchant

ainsi toute perspective de bon voisinage à l'échelle régionale. Le partenariat euro-méditerranéen est constamment soumis aux aléas politiques de la région, où l'agitation et l'instabilité croissent, entravant le développement économique et la compétitivité de ces pays sur la scène internationale. Ces tensions se manifestent de diverses manières. Par exemple, le conflit israélo-palestinien ou la fermeture de la frontière terrestre entre l'Algérie et le Maroc en raison du différend sur le Sahara occidental, illustrent bien les obstacles politiques. De plus, les pratiques protectionnistes des pays méditerranéens isolent leurs marchés entre eux et par rapport à l'UE. Les rivalités de pouvoir dans la région empêchent la formation de positions communes parmi les pays méditerranéens partenaires et entravent la mise en place de partenariats « Sud-Sud ». Par conséquent, face à l'UE, un bloc commercial unifié, se trouve un éventail de partenaires commerciaux et de règles hétérogènes au Sud, sans coopération effective entre eux. Cette absence de collaboration Sud-Sud nuit à leurs capacités d'importation et d'exportation. Par exemple, pour l'achat de céréales, qui sont les biens importés en tête par chacun des pays partenaires méditerranéens, chaque État négocie seul avec l'UE au lieu de s'unir et de disposer d'un poids stratégique considérable à la table des négociations. Les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (MENA) représentent un tiers des importations mondiales de blé chaque année, soit près de 65 millions de tonnes par an. Un consortium de ces pays pourrait renforcer leur influence commer-

ciale et leur poids de négociation. De même, pour les exportations de fruits et légumes, qui dominent les échanges vers l'UE pour chacun de ces pays, une collaboration accrue pourrait considérablement augmenter leur pouvoir de négociation. En définitive, les économies des pays du Sud restent plus concurrentes que complémentaires, rendant difficile la réalisation d'une véritable union économique régionale.

Et de façon plus générale, ces tensions et rivalités se manifestent également au sein de l'opinion publique des pays des deux rives, surtout autour des questions agricoles, perçues comme particulièrement sensibles. Les pays arabes accusent souvent « l'Europe » de maintenir le monde musulman dans le sous-développement, tandis que les pays membres de l'UE cherchent à défendre leurs intérêts et à se protéger contre les risques de concurrence, notamment sur des produits clés comme l'huile d'olive et les fruits et légumes. Par exemple, l'accord agricole avec le Maroc de 2012, qui permet l'importation annuelle de 300 000 tonnes de tomates sans droits de douane entre le 1^{er} octobre et le 31 mai, a été récemment critiqué, avec des manifestations d'agriculteurs en Europe le dénonçant comme inquiétant, en raison des différences de coûts de production, notamment en matière de salaires.

En outre, la mondialisation libérale fait face à des défis significatifs, amplifiés par les répercussions géopolitiques et géoéconomiques de la pandémie de Covid-19, du conflit en Ukraine, de l'influence grandissante de la Russie, des tensions croissantes entre les États-Unis et la Chine, ainsi que par les perturbations économiques et logistiques engendrées par le dérèglement climatique. Le néo-protectionnisme et l'interventionnisme gagnent du terrain, compromettant l'ouverture des marchés en raison d'enjeux considérés comme plus urgents, tels que la sécurité économique et alimentaire et la résilience des chaînes d'approvisionnement. Dans ce cadre, l'UE se positionne comme une autorité normative et juridique, établissant des régulations susceptibles d'affecter ses partenaires méditerranéens.

Dans les pays arabes, la coexistence de deux réalités distinctes dans leur secteur agricole complique également les échanges commerciaux. D'un côté, des industries agroalimentaires développées et compétitives sont prêtes à

Au-delà de la question de libre-échange, il est impératif d'appréhender la dimension géopolitique du commerce agricole euro-méditerranéen, intégrant des enjeux sociodémographiques, économiques, sanitaires, culturels et environnementaux

rivaliser avec les produits européens. De l'autre côté, dans les zones rurales, subsistent de nombreuses petites exploitations familiales qui se concentrent principalement sur l'autoconsommation. Étant donné les performances limitées de ces exploitations dans la production vivrière, les pays méditerranéens hésitent à exposer ces secteurs fragiles à la concurrence étrangère. De plus, les normes sanitaires et phytosanitaires européennes sont en constante évolution, rendant l'accès au marché européen de plus en plus complexe.

LES ENJEUX D'UNE COLLABORATION EURO-MÉDITERRANÉENNE

La coopération euro-méditerranéenne, bien que formalisée en 1995, prend aujourd'hui une importance cruciale face aux défis actuels. La région MENA est confrontée à une insécurité alimentaire alarmante, touchant environ les deux tiers de sa population. Ce défi est exacerbé par les pressions climatiques croissantes et la rareté des ressources, entravant la production alimentaire. En outre, la croissance démographique continue dans ces régions renforce leur dépendance aux importations alimentaires étrangères, soulignant ainsi la nécessité d'une coopération renforcée dans l'espace euro-méditerranéen.

La gestion de l'insécurité alimentaire dans la région méditerranéenne est un enjeu géostratégique crucial pour les années à venir, exigeant par conséquent une vision à long terme et des actions concertées. Les récentes secousses au sein du monde arabe ont révélé comment les populations aux revenus modestes, confrontées à des difficultés d'accès aux denrées de base, se mobilisent massivement. L'augmentation des prix alimentaires, conjuguée au sous-développement persistant des régions rurales, constitue un catalyseur majeur des troubles sociaux dans la région. L'Europe, si elle

ambitionne un partenariat approfondi avec ses voisins de la rive sud, ne peut le faire sans prendre en compte les réalités agricoles et rurales de la région, et plus largement ses réalités socioéconomiques. Ainsi, le commerce agricole euro-méditerranéen va bien au-delà de la simple question de libre-échange. Il est impératif d'appréhender sa dimension géopolitique, intégrant des enjeux sociodémographiques, économiques, sanitaires, culturels et environnementaux.

La dépendance alimentaire croissante de la rive sud de la Méditerranée peut ainsi être considérée comme une opportunité de collaboration, avec un potentiel de complémentarité entre un Nord exportateur net de denrées alimentaires (représenté par l'UE) et un Sud déficitaire. La promotion de la souveraineté alimentaire dans la région nécessite une coopération pour dynamiser et repenser les marchés intérieurs. Pour y parvenir, il est crucial de favoriser la solidarité entre le Nord et le Sud, le Sud et le Nord, ainsi qu'entre les pays du Sud eux-mêmes, en développant des mécanismes de co-développement, de sécurisation des approvisionnements et d'infrastructures favorisant le commerce intrarégional et régional. La création de richesse dans les zones rurales et le soutien à la transformation est un pilier fondamental de cette stratégie. Il est également primordial de renforcer la qualité de la production agricole pour répondre aux normes européennes et d'optimiser les procédures du secteur. Enfin, pour assurer le succès de ces initiatives, il est crucial d'assurer une transition cohérente et fluide entre les différents niveaux de gouvernance, depuis les territoires locaux jusqu'aux regroupements de pays. À plus long terme, l'instauration d'accords de libre-échange exhaustifs et approfondis pourrait enrichir les accords en vigueur en simplifiant les échanges commerciaux et en abordant des questions cruciales telles que le développement durable des filières agricoles./