LA COOPERAZIONE REGIONALE NEL MEDITERRANEO: POLITICHE DA REALIZZARE E LA SFIDA DELL'OCCUPAZIONE

Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL)
Roma, 28-29/IV/1994

a. Programma
b. Schede per i relatori
1. "L'enjeu de l'emploi"/ Conseil national de la jeunesse algerienne (CNJA)
2. "La dimension economique du co-développement dans le cadre de la politique regionale de coopération en Méditerranée"/ Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, Consiglio economico e sociale della Tunisia
3. "Mémorandum sur les questions méditerranéennes" (Assemblea del CNEL, 11.12.1990) / Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro
4. "Memorandum sulla politica euro-mediterranea" (Tunisi, 3-4.9.1993) / Consiglio economico e sociale della Tunisia, Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro
5. "Convegno sul Mediterraneo: alcune proposte per la mozione finale"
6. "La politica mediterranea della Comunità europea" (1993) / Comunità europee. Comitato economico e sociale (*)
7. "Nuove prospettive di cooperazione economica, tecnologica ed istituzionale : secondo rapporto sul Mediterraneo 1992"/ a cura di Bruno Amoroso ; Comunità europee. Programma Monitor-FAST, Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Commissione rapporti internazionali
8. "La vie professionnelle des travailleurs étrangers en France"/ Francia. Conseil économique et social
9. "L'agriculture française et l'agriculture des autres pays méditerranéens: complémentarités et concurrences"/ Raymond Février ; Francia. Conseil économique et social
10. "Job creation in the Maghreb with a view to a Euro-Maghreb partnership"/ European Communities. Economic and Social Committee
11. "Towards a new integrated Mediterranean"/ Salim Uslu

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 14114
3 MAGGIO 1994
BIBLIOTECA

CNEL

COMMISSIONE
PER I RAPPORTI
INTERNAZIONALI (IV)

Presidente
Raffaele Vanni

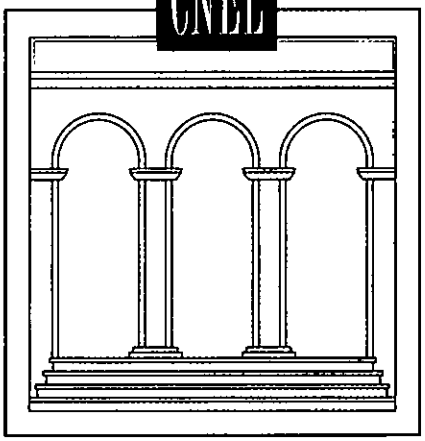
Vicepresidenti
Aldo Bassi
Alfredo Solustri

Consiglieri
Gianni Arrigo
Franco Bentivogli
Alessandro Cocirio
Roberto Confalonieri
Michele Giacalone
Pierfranco Giuncaioli
Costantino Greco
Antonio Lamanna
Gabriele Lanfredini
Antonio Lettieri
Nicolò Luxardo de Franchi
Nella Marcellino
Elio Pastorino
Innocente Pozzoli
Giuseppe Pricolo
Guido Scalvinelli
Domenico Trucchi

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 14114
19 MAG. 1994
BIBLIOTECA

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO
ROMA 00196 VIA DI VILLA LUBIN, 2
SEGRETERIA TEL.06.3692268 TEL.06.3692313 TEL.06.3692336 FAX 06.3202867

CNEL



LA COOPERAZIONE REGIONALE NEL MEDITERRANEO: POLITICHE DA REALIZZARE E LA SFIDA DELL'OCCUPAZIONE

FORUM

28-29 APRILE 1994

All'inizio del 1992 l'interesse dell'Europa si è polarizzato su tre grandi temi di politica internazionale:

- il processo di completamento del Mercato unico e il lancio di azioni concrete allo scopo di realizzare l'Unione monetaria e politica;
- l'aggravarsi dei disequilibri economici e sociali tra il Nord e il Sud del mondo;
- il rigetto dei sistemi politici, dei principi di politica economica e delle alleanze internazionali che avevano fino allora caratterizzato i paesi dell'Europa centrale e dell'Est.

In questo contesto, l'azione dell'Unione Europea nell'area mediterranea resta timida rispetto a quella attivata a favore dei paesi ACP (gli accordi di Lomé) e dell'Europa dell'Est. Sembra sempre più difficile "portare l'Europa nel Mediterraneo", per il fatto che gli esecutivi comunitari non hanno dato alla cooperazione nel bacino un carattere prioritario a livello di scadenze di intervento e di importanza delle risorse mobilitate.

Le coordinate della revisione strategica della politica mediterranea comunitaria possono riassumersi nel modo seguente:

- riconsiderazione della politica mediterranea comunitaria come politica di co-sviluppo euro-mediterraneo protesa verso la complementarietà nella prospettiva dell'integrazione;
- impegno dell'Unione in un ruolo di coordinamento delle politiche di cooperazione nel Mediterraneo condotte dagli Stati membri sia al livello bilaterale che multilaterale.

Rilanciare un dialogo ed un'azione congiunta tra le due sponde del Mediterraneo è l'obiettivo di questo Convegno.

PROGRAMMA

28 aprile

ore 9,30 **Inizio dei lavori**

Introduzione del Presidente del CNEL, *Giuseppe De Rita*
"Perché un Convegno sull'area mediterranea"

Relazioni

- *La sfida dell'occupazione*
  (a cura del Consiglio Nazionale della Gioventù e dell'Avvenire del Marocco e del Consiglio Economico e sociale di Spagna)
- *I problemi dell'economia reale*
  (a cura del Consiglio Economico e Sociale di Tunisia e del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro d'Italia)
- *La politica comunitaria della Unione Europea*
  (a cura del Comitato Economico e Sociale della Unione Europea)

ore 13,30 **Lunch**

ore 14,30 **Ripresa dei lavori**

- *Contributi programmati*
- *Costituzione della Commissione per la redazione della mozione finale*

ore 17,30 **Chiusura dei lavori**

29 aprile

ore 9,30 **Prosecuzione del dibattito**

Con la partecipazione dei rappresentanti dei Consigli della Unione Europea e di Francia, Israele, Italia, Marocco, Spagna, Portogallo, Tunisia e dei rappresentanti delle parti sociali di Albania, Algeria, Cipro, Egitto, Giordania, Grecia, Libano, Malta, Mauritania, OLP, Siria, Slovenia, Turchia.

- Sono previsti gli interventi del Ministro degli Affari Esteri, del Ministro degli Affari Comunitari e del Commissario della Unione Europea per gli affari del Mediterraneo.

ore 13,30 **Lunch**

ore 14,30 **Presentazione della mozione finale**
(a cura di Raffaele Vanni, Presidente della Commissione per i Rapporti Internazionali del CNEL)

ore 17,00 **Conclusioni** del Presidente del CNEL
Giuseppe De Rita

Consiglio Nazionale
dell'Economia e del Lavoro
UFFICIO STUDI E DOCUMENTAZIONI COMPARATE
SULLE RELAZIONI SINDACALI

(b)

Convegno.med(3.12.93)adp

Convegno sul Mediterraneo: le schede per i relatori

Le schede sono la indicazione dei temi emersi nei due Convegni del CES della Unione Europea e gli ambienti economici e sociali dell'UMA con alcuni altri problemi che si ricavano dai pareri del Comitato della Unione Europea. I temi dei Convegni sono stati confrontati anche con esponenti dei Paesi terzi extracomunitari. La indicazione dei problemi servirà di traccia per i relatori del Convegno di fine aprile.

1. Scheda Cosviluppo

Una delle sfide principali è la creazione di un mercato interno europeo. Diverse le preoccupazioni espresse per le incidenze di tale processo sull'economia dei Paesi terzi extracomunitari. Le difficoltà si accrescono per le misure di liberalizzazione all'interno della Unione Europea (UE).

Gli sviluppi del mercato unico decisi a Maastricht rafforzano i processi di globalizzazione dell'economia mondiale, accentuano la concorrenza tra i tre poli mondiali, modificano la divisione internazionale del lavoro e determinano una crescente marginalizzazione delle aree del Sud del mondo; anche l'estensione della UE ai paesi del-

Prof. David LUBIN, 2 - 00196 - Roma ITALIA tel.06/3610208 - 330 - 313 - 371 fax 06/320203

l'Europa orientale aumenta i problemi. Il processo dà luogo ad una integrazione subalterna per i paesi dell'Europa del Sud con il rischio di una loro ulteriore marginalizzazione.

Un aggravio delle difficoltà condurrà ad un ritorno forte delle tendenze emigratorie verso l'Europa, non contenibile nè con le barriere amministrative nè con altre misure.

E' opportuno rilanciare idee sul tipo della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione nel Mediterraneo o del Forum per il Mediterraneo, come preambolo al rilancio della cooperazione nel Mediterraneo.

Per non consolidare troppo un modello di sviluppo triadico la strada è la costruzione di una grande zona strategica di sviluppo euromediterraneo. É necessario cambiare le relazioni tra il centro della zona (Europa occidentale) e la periferia; sostituire ad uno sviluppo centrato sull'Europa, uno sviluppo policentrico fondato su una politica di co-sviluppo, su processi di cooperazione regionale, sulla realizzazione di zone subregionali economicamente e politicamente integrate, come, ad esempio l'UMA.

Il co-sviluppo è favorevole agli interessi delle due regioni, costituisce l'autentica alternativa alla situazione attuale. E' necessario rivedere la politica economica e produttiva della UE con una nuova divisione inter-

regionale del lavoro per le due rive del Mediterraneo. La riva extracomunitaria deve integrarsi in una politica di co-sviluppo euro-mediterraneo.

Anche le politiche nazionali devono divenire complementari con le politiche economiche, commerciali, sociali, demografiche, e con le modalità di partecipazione alla vita democratica.

L'idea base di questa strategia: la crescita di due economie con diverso grado di sviluppo passa per una trasformazione delle relazioni tra i due gruppi di paesi; devono superarsi relazioni di tipo "assistenziale", in particolare le relazioni commerciali finora praticate. Le economie dei Paesi terzi extracomunitari possono vendere o comprare dalla UE, solo se dispongono prima di un apparato produttivo, di una capacità commerciale competitiva, di un'economia sviluppata e dinamica.
(1° Colloquio CES-UMA)

2. Scheda Cooperazione finanziaria

Comune è il giudizio sulla insufficienza dei finanziamenti previsti dalla politica mediterranea rinnovata. Esigui gli importi complessivamente assegnati: preliminare è dunque l'incremento dei flussi finanziari. La proposta è di portare tendenzialmente all'1% del PIL comunitario l'ammontare totale (Comunitario e degli Stati membri) degli aiuti allo sviluppo (lo 0,25% ai paesi dell'Europa centrale ed orientale, lo 0,25% ai paesi del Bacino del

Mediterraneo e lo 0,50% ad altri paesi in via di sviluppo).

Il raddoppio, dal 1992 al 1997, delle risorse comunitarie destinate alla politica estera prevista dal secondo pacchetto Delors rappresenta un primo passo significativo in questa direzione. É l'occasione per riequilibrare la ripartizione della quota globale degli aiuti comunitari. La UE indirizza prevalentemente la sua strategia di punta verso i paesi dell'Europa dell'Est.

Le decisioni del Consiglio dei Ministri (1990) hanno determinato una politica mediterranea rinnovata, notevolmente peggiorata rispetto alle proposte della Commissione. Il volume dei finanziamenti scende dai proposti 1845 a 1305 e i prestiti BEI da 6745 a 4405 (milioni di ECU), anche se nel complesso, in termini assoluti, l'ammontare dei finanziamenti è cresciuto.

La politica mediterranea dovrebbe comprendere l'assistenza tecnica, in analogia con quanto previsto dalla IVª convenzione di Lomè, il sostegno a settori sociali sensibili, l'aiuto a programmi che legano la formazione professionale alla creazione di occupazione.

La cooperazione finanziaria si articola in due linee: quella tradizionale dei protocolli bilaterali UE-singoli Paesi e quella detta della cooperazione orizzontale.

Le ultime direttive del Consiglio dei Ministri (1991) per i protocolli bilaterali includono, come novità, l'am-

biente tra le priorità di settore. Gli interventi previsti sono legati in sostanza ad una logica di emergenza sociale.

La dotazione ai singoli protocolli innesta un'inutile concorrenza tra i Paesi terzi extracomunitari. La metodologia di attuazione dei protocolli è il finanziamento progetto per progetto: sistema inefficace, abbandonato dalla UE nell'intervento dei fondi strutturali.

In conclusione, le politiche di cooperazione settoriale (ricerca, energia, ecc.) restano separate dalla politica unitaria mediterranea. Serve almeno un coordinamento fra le azioni del programma-quadro e quello del programma di cooperazione scientifica. É importante una politica di cooperazione scientifica non come accessorio dello sviluppo ma come formazione di valore aggiunto.

3. Scheda sul debito estero

Il debito estero dei Paesi terzi extracomunitari è un vincolo esterno che impedisce ogni possibilità di aumento dello sviluppo: è problema centrale. É una necessità imperativa ridurre il debito estero per tutti i Paesi della sponda Sud; l'esigenza è evidente anche per i paesi che non sono ricorsi al riscadenzamento del debito. Dovrebbe realizzare una riduzione del debito e del valore capitale.

Il sostegno alle riforme economiche è concepito come dipendenza dell'intervento UE comunitario dall'aggiusta-

mento strutturale: di fatto, ogni paese interessato non ha autonomia sui suoi piani di sviluppo. La soluzione adottata mantiene l'ottica tradizionale delle istituzioni finanziarie internazionali: è necessario, invece, un cambio di filosofia. Nessun ruolo è previsto per la Comunità per l'alleggerimento del debito estero.

In particolare il CES della UE suggerisce alla Commissione di gestire il sostegno alle riforme economiche con maggiore autonomia rispetto alle istituzioni di Bretton-Woods. Propone tra l'altro una connessione operativa (task-force) fra la DG1 e la DG8 CE.

La proposta forte è un piano internazionale di regolamento del debito e di aggiustamento strutturale dei Paesi terzi ectracomunitari con al centro un programma diverso dalla linea del FMI. L'organo esecutivo della Unione Europea aveva proposto al Consiglio un ruolo di coordinamento per la UE nei confronti del debito estero dei Paesi terzi extracomunitari; in particolare, aveva parlato di concertazione sulle misure di livello nazionale, comunitario, multilaterale come complementare alle riunioni dei club di Parigi e Londra.

Una proposta generale anche se ridotta è un'azione di coordinamento tra gli Stati membri al loro interno e nelle sedi internazionali finanziarie importante.

Vi sono anche proposte concrete. La Comunità potrebbe ad esempio estendere ai Paesi terzi extracomunitari i pre-

stiti garantiti a sostegno della bilancia dei pagamenti, secondo quanto già sperimentato all'Est.

Di grande interesse è la proposta del Governo tunisino di riconvertire il debito anche solo in parte in spese sociali, ecologiche e per il capitale umano autorizzando il pagamento di debiti ufficilai degli Stati; il debito estero riguarda prevalentemente gli Stati non gli operatori, con fondi di contropartita in moneta nazionale da destinare a quelle spese. Un punto importante da sottolineare è che vi è anche un suggerimento per l'istituzione di mercati secondari come sperimentato in certi paesi dell'America Latina.

Altri propone che i programmi di aggiustamento strutturale debbano anche puntare su programmi di nuova occupazione.

Sul tema, emerge sostanziale identità di posizioni fra le tesi delle parti sociali (1° Colloquio CES-UMA e i pareri del CES)

4. Scheda Cultura

Per giudizio comune tra gli osservatori, le esigenze della propaganda militare hanno prodotto uno dei danni più grandi all'immagine reciproca fra le sponde del Mediterraneo. Un punto è fondamentale: individuare i dati di maggiore speranza per la ripresa di un dialogo costruttivo, valorizzando i fattori storici e culturali di convergenza.

Il discorso sull'unitarietà per identità della regione

mediterranea fa perno sulla grande linea culturale che nasce da Braudel e dalla scuola parigina degli "Annales".

L'attenzione al tema è forte anche sulla sponda sud del Mediterraneo. Sintomatici al riguardo i risultati di un convegno svoltosi al Cairo (13-16 settembre 1991)

Le incomprensioni nascono fra le tre grandi religioni della zona, il Cristianesimo, il Giudaismo, l'Islamismo. Le difficoltà complessive sono accresciute dalla presenza nell'area di differenti etnie che si fondono e si combattono in varia misura.

Durante il primo incontro con la cultura europea, nel periodo del colonialismo, il mondo islamico si è dimostrato pronto a recepire i valori del mondo europeo. Nella seconda metà del XX secolo, il filone principale sembrava la spinta ad appropriarsi di tecniche e sapere scientifico come fascino principale del mondo europeo. La lingua araba si è arricchita di numerosi termini tecnici e si è aperta all'occidente.

Durante il periodo dell'indipendenza politica, questo approccio si è arrestato. Il riformismo religioso non ha superato la fase degli slogan e non sembra aver prodotto un modello compiuto capace di costruire nuovi parametri interpretativi.

I Paesi islamici sono costretti a lottare per sopravvivere; è sviluppato uno sforzo rilevante per l'indipendenza e per creare la nazione-stato Islam. Di qui la mag-

giore attenzione alle istituzioni dello Stato più che alla sperimentazione di principi democratici.

I temi di discussione della cultura dell'area sono diversi. Al centro è il problema dell'unità araba e delle difficoltà politiche della Lega araba dopo l'emergenza della Guerra del Golfo.

Il problema dello sviluppo economico e sociale viene legato al rapporto tra tradizione e modernità. La modernizzazione non è occidentalizzazione. Questa tesi, è sostenuta in Europa dall'IMA, l'Istituto per il mondo arabo di Parigi, grande fondazione interstastuale.

Le risposte al travaglio critico, emergenti dal Convegno del Cairo, sono una grande enfasi sulla necessità di accelerare il progresso della cultura scientifica e della sua diffusione tra le masse; il progresso scientifico non è monopolio dell'Occidente come mostra il caso del Giappone.

Anche il mondo delle parti sociali (CES-UMA 2) è conscio delle differenze tra paesi europei e paesi mediterranei extracomunitari. Restano gli interessi comuni imposti dalla vicinanza geografica e dai valori storici e culturali. É l'insieme dei problemi (sicurezza ecologica, demografica, energetica, alimentare, militare e politica) che accomuna le responsabilità delle diverse sponde. La Comunità, mentre costruisce un avvenire di pace e di sviluppo non può accettare, ai suoi confini meridionali, aree di instabilità.

Nel momento in cui grande speranze si accendono attorno agli sforzi di pacificazione in atto nella sponda Est del Mediterraneo, va purtroppo osservato che, nelle interrelazioni mediterranee, il crescente integralismo islamico è una grande sfida ed un pericolo per la democrazia presente e futura.
(2° Rapporto sul Mediterraneo) (CES-UE)

5. Scheda industria e servizi

Fondamentale è l'instaurazione di un mercato regionale, solo modo per concepire lo sviluppo di una struttura industriale orientata al mercato interno. É un fattore importante di incentivazione, di fatto più efficace del subappalto; non basta, cioè, il dislocamento nei Paesi terzi extracomunitari di produzioni ad alta intensità di manodopera.

Servono infrastrutture adeguate per i trasporti, l'energia, l'acqua, un buon sistema bancario, zone franche, un imposizione adatta a permettere investimenti per la produzione a prezzi competitivi, la possibilità di trasferimento del know-how con la protezione della proprietà intellettuale, una formazione della manodopera coordinata con le imprese private, un miglior funzionamento delle associazioni imprenditoriali, il partenariato con le PMI volto a prodotti di qualità, il sostegno delle joint-ventures in genere.

Gli investimenti privati nazionali esteri e misti sono un fattore importante di sviluppo. Per la loro crescita sono indispensabili condizioni oggettive e soggettive idonee. A tal fine è importante realizzare una cellula amministrativa capace di fornire agli interessati le indicazioni per l'utilizzo degli investimenti e le informazioni relative al sistema socio-economico del paese. La ricerca è il primo anello della catena dello sviluppo. Le tecnologie devono utilizzare risorse endogene con iniziative per l'integrazione tra ricerca, università, apparato produttivo. Serve, dunque, uno sforzo comune per la messa a punto di nuove tecnologie adatte alle regioni mediterranee.
(1° Colloquio CES-UE-UMA) (Per il CES/CE)

6. Scheda Agricoltura

Tra le condizioni preliminari, viene individuata la creazione di un mercato interno regionale. Su questo passagio concordano, pur sottolineando le difficoltà, esponenti della due sponde.

Il contrasto principale, in materia agricola, tra UE e paesi mediterranei extracomunitari concerne le barriere doganali, i contingentamenti tariffari, i prezzi di riferimento; le misure limitano l'accesso dei prodotti africani al mercato comunitario.

Le misure adottate, a partire dai protocolli del 1986-87, non sono state sufficienti a raggiungere risultati soddisfacenti per l'accesso ai mercati europei.

I paesi della sponda Sud del Mediterraneo individuano alcuni obbiettivi principali:

1. la sicurezza alimentare delle loro popolazioni;
2. lo sviluppo e la promozione di colture di esportazione che realizzano: l'acquisizione di valuta forte necessaria all'importazione di merci indispensabili per la produzione agricola e industriale; una risorsa importante per l'impiego di manodopera;
3. la crescita dei redditi degli agricoltori e il miglioramento delle loro condizioni di vita.

Le esportazioni mediterranee di prodotti agricoli sono tributarie di prodotti intermedi comunitari come fertilizzanti e tecnologie agricole.

I Paesi mediterranei extracomunitari chiedono alla Comunità di aprire i propri mercati, per soddisfare le necessità di esportazione del principale settore economico della regione. L'interscambio commerciale con i Paesi mediterranei è sempre molto alto. Per esempio, l'Unione Europea è il primo cliente ed il primo fornitore dei paesi dell'UMA, rappresenta circa il 60% delle importazioni ed il 70% delle esportazioni. Nel 1990, il Maghreb ha importato per più di 1 miliardo di ECU prodotto agricoli comunitari; l'interscambio UE-UMA segna un attivo di 800 milioni di ECU a favore della Unione.

Per i rappresentanti dell'Europa meridionale, molti prodotti mediterranei si riversano su mercati già saturi;

quindi concessioni quali le "garanzie di commercializzazione" per i prodotti mediterranei non possono essere prese in considerazione se non a costi sociali troppo elevati per il mondo agricolo dell' Europa mediterranea.

É insistente la richiesta per accordi nel campo della ricerca e del trasferimento di tecnologie: taluno propone di attivare i trasferimenti di tecnologie alle piccole aziende a conduzione familiare piuttosto che ai grandi impianti agro-industriali votati all'esportazione (Mantovani).

Altre indicazioni comunitarie ritengono importante che il settore agricolo passi dalla monocoltura a diversificazioni colturali per diminuire il fabbisogno di prodotti agricoli attualmente importati.

La proposta italiana (Pricolo) di concertare le produzioni mediterranee a partire dalle variazioni agricole tradizionali tra UE e Paesi terzi extracomunitari trova consensi nel mondo mediterraneo.
(1° incontro CES-UMA)

Per esempio, il Consiglio di Presidenza dei paesi dell'UMA (seconda sessione di Tunisi), ritiene tappe necessarie per la creazione di un mercato agricolo maghrebino:

1) la creazione di una zona di libero scambio fondata sull'abolizione della distinzione tra produzioni tariffarie e non tariffarie;
2) la creazione di una unione doganale, con la unificazione dei diritti di dogana per proteggere il mercato co-

mune agricolo magrebino;

3) la creazione di un mercato comune che costituisce la fase ultima del processo basato sull'unicità del mercato e la preferenza dei prodotti magrebini.

Ha quindi deciso:

1) la stabilizzazione del quadro delle relazioni tra l'UMA ed i raggruppamenti economici europei;
2) la creazione di una Commissione ministeriale specializzata incaricata della sicurezza alimentare, composta dai Ministri dell'agricoltura e della pesca dei 5 paesi del Maghreb;
3) ha adottato tre convenzioni sui prodotti agricoli: la convenzione sugli scambi dei prodotti agricoli; la convenzione sulla medicina veterinaria;la convenzione sulla messa in quarantena dei prodotti agricoli.

(1° Colloquio CES-UMA)

7. Scheda Commercio

La soluzione principe è inserire la politica commerciale in quella di cosviluppo. E' stato proposto un accordo globale tra Comunità e Paesi terzi mediterranei per un riorientamento della produzione agricola ed agro-alimentare del bacino mediterraneo.

Come soluzione minore, servono misure generali per incrementare le esportazioni dei Paesi terzi mediterranei. La proposta si scontra con la difesa delle produzioni co-

munitarie nei settori agro-alimentare e del tessile-abbigliamento. Per la promozione commerciale dei prodotti mediterranei, si pensa all'aumento dei contingenti tariffari e dei massimali, all'estensione dei calendari di importazione, all'inclusione di nuovi prodotti.

La Comunità deve stipulare un accordo con i Paesi terzi extracomunitari per definire i vincoli e le garanzie per il libero accesso; a livello regionale si deve realizzare un area di mercato comune. É utile l'idea di introdurre regole per autorizzare il cumulo all'origine nei prodotti manufatti per gruppi di Paesi terzi extracomunitari.

Si possono esplorare possibilità di accordi commerciali nei confronti dei Paesi dell'Est e svolgere un ruolo anche verso i paesi dell'EFTA: a medio termine, obiettivo essenziale è una zona di libero scambio UE-Paesi terzi extracomunitari. É assolutamente necessario evitare di attuare prospettive di libero scambio separatamente paese per paese.

Il sostegno tecnico per il miglioramento delle strutture di esportazione deve essere potenziato. La proposta è un'Agenzia cogestita dagli operatori comunitari insieme con i Paesi terzi extracomunitari per il sostegno della produzione commerciale dei prodotti mediterranei.
(CES-CE)

Un Centro commerciale di assistenza ai PVS è organizzato a Rotterdam dal Governo olandese e presenta la produ-

zione proveniente dai PVS. É un ottimo precedente.

In Germania, la mostra "Partenrs for progress", viene organizzata ogni anno a Berlino per aiutare i produttori di Paesi in via di sviluppo ad entrare in diretto contatto con i responsabili degli acquisti della grande distribuzione e del commercio tedesco.

A queste iniziative si ispira la Mostra Italymport che quest'anno, per la prima volta, si è tenuta a Milano nel mese di novembre, ed ha consentito ai produttori dei paesi del Centro e dell'Est Europa di presentare i loro prodotti al mondo del commercio e della distribuzione italiana.

Per alcuni produttori italiani, per aiutare i PVS occorre garantire loro dei mercati. Vanno in particolare sollecitate joint-ventures tra imprese italiane e PVS e "Programmi paese" per dare la possibilità ai prodotti di introdursi nei mercati dei paesi industrializzati.

8. Scheda Occupazione e formazione

Le prospettive di occupazione nel Mediterraneo sono condizionate dagli alti tassi di incremento demografico, registrati negli ultimi vent'anni. Il tasso di fecondità si è ridotto dopo gli anni '80: l'elemento ha tuttavia tempi lunghi per svilupparsi. Il problema è dunque creare nuovi posti di lavoro. La crescita della disoccupazione nel Mediterraneo sarà molto elevata; nel Duemila ad esempio, si stimano, nel solo Maghreb centrale, da 4,5 a 5,5

milioni e mezzo di disoccupati. Spesso non vi sono i mezzi materiali per condurre un'analisi complessa di ordine statistico: le tendenze sono comunque abbastanze note. Ad esempio, la crisi economica si aggrava in Europa e nel Mediterraneo con un forte rilievo sulle produzioni destinate all'export e sulle rimesse degli emigrati. Con il crollo dei prezzi petroliferi nel 1980, si sono tra l'altro ridotte le capacità finanziarie degli Stati.

Mantenere inalterato il tasso attuale di occupazione, richiederebbe tassi di crescita molto elevati. La Banca Mondiale ritiene limitato l'effetto a breve e medio termine sulla disoccupazione. Gli organismi internazionali sono convinti che gli aumenti di occupazione derivano da tassi elevati di incremento del PIL; si richiede prima il risanamento con sacrifici, poi il rilancio economico.

Altri considera l'esempio europeo dimostrazione di una linea non valida. La crescita va conseguita come effetto di una strategia di sviluppo con l'obiettivo principale dell'occupazione. La scelta è strategica ed è stata verificata nell'esperienza di alcuni paesi, soprattutto nell'Asia dell'Est. Le economie di questi paesi perseguono politiche a partire dal rispetto della dotazione naturale dei fattori di produzione, dunque essenzialmente dalla manodopera non qualificata. Ciascun paese deve considerare le proprie peculiarità in termini di risorse naturali.

C'è un nesso tra istruzione generale e occupazione. I paesi del Mediterraneo devono investire generosamente nel-

l'istruzione di nuove generazioni, riformando il sistema scolastico. In particolare, in uno studio del BIT, sono formulati suggerimenti sulle azioni da realizzare nei paesi del Maghreb; le proposte sono proponibili a tutta l'area del Mediterraneo.

L'emigrazione è una valvola di scarico: gli emigrati forniscono spesso, con le rimesse, la principale risorsa esterna della bilancia dei pagamenti di taluni Paesi terzi extracomunitari.

Servono politiche attive del lavoro e politiche delle risorse umane.

L'emigrazione è regolata dalle discipline nazionali e dagli accordi bilaterali. La pressione diviene sempre crescente e si collega alla richiesta di manodopera dell'economia sommersa europea. In concreto le proposte dell'Europa riguardano temi specifici, ad esempio, l'intervento sulla crescita demografica. La UE dovrebbe sviluppare l'occupazione e la valorizzazione delle risorse umane.

La soluzione più valida è elaborare un protocollo sociale per tutti i Paesi terzi extracomunitari sulla scorta dell'esperienza della Carta sociale comunitaria.

Serve anche un moderno sistema di relazioni sindacali e va promossa la partecipazione delle forze sociali per l'attuazione della politica a tutti i livelli stabilendo il parere obbligatorio dei partners dei Paesi terzi extracomunitari e della Comunità.

La partecipazione dei partner sociali è sottovalutata, mentre sarebbe necessario il parere obbligatorio delle forze sociali dei Paesi terzi extracomunitari interessati e della UE sui programmi di attuazione dei protocolli. É assente ogni clausola sociale.

La Unione europea adotta interventi particolari, misure per la promozione di attività artigianali, il sostegno alla costituzione e all'avvio di cooperative di giovani.

Da sviluppare è l'imprenditorialità giovanile, inserendo imprese e cooperative di giovani in programmi integrati di sviluppo. L'approccio comunitario progetto per progetto non è valido, va integrato in programmi di più ampio respiro.

Una proposta operativa concreta. E' necessario coinvolgere la parti sociali nelle strutture di intermediazione del lavoro. A tal fine è opportuno costituire un'agenzia del lavoro tripartita, con il sostegno della Comunità europea, per svolgere funzioni di Osservatorio del mercato del lavoro (c'è già una proposta specifica per il Maghreb).

(2° Colloquio Ces-UMA)

Taluno ricorda qualche particolare esperienza, i lavoratori portoghesi, emigrati in Germania negli anni '60 e '70;, con le acquisizioni professionali ottenute hanno creato, al momento del rimpatrio, una ricca rete di micro-imprese. Il risultato è stato realizzato grazie alla collaborazione tra i servizi dell'occupazione portoghese e

tedesca. La formazione dei quadri e professionale ha un ruolo fondamentale per lo sviluppo delle aree marginali.

Vi sono anche esperienze di collaborazione fra Paesi comunitari e non.

La Confederazione industriale portoghese ha redatto i protocolli di cooperazione con le organizzazioni omologhe di Tunisia e Marocco. Preliminare per tali interventi, è l'analisi dei fabbisogni formativi delle imprese europee che intendono trasferire nei Paesi terzi extracomunitari le loro attività.

Vi è anche l'esperienza realizzata tra un organismo belga (Centro tra le imprese di sviluppo internazionale) e l'UTICA (Unione tunisina dell'industria, del commercio e dell'artigianato).

(CES/CE)

9. Scheda strumenti

Un obiettivo centrale potrebbe essere una convenzione globale mediterranea, articolata in accordi di sviluppo. Un obiettivo minore; un maggiore coordinamento delle politiche di cooperazione finanziaria dei vari stati membri dovrebbe realizzarsi nel quadro della nuova politica estera del dopo Maastricht.

La filosofia della Comunità ha un contenuto minimale; ignora la proposta di avviare un dialogo forte economico, sociale e culturale permanente tra Comunità e Paesi terzi

extracomunitari, anche se talune iniziative potranno essere svolte nella cooperazione orizzontale.

Il dialogo sociale si deve estendere appena possibile ai rappresentanti eletti e alle parti sociali. Secondo la Commissione, il dialogo fra i partners sociali va rafforzato ed istituzionalizzato: di fatto chiede il Forum proposto dal Comitato UE.

La Commissione ha anche proposto lo sviluppo di un dialogo articolato sui temi settoriali ed orizzontali con sedi e strumenti adeguati (Forum Mediterraneo ed istituzioni comuni).

In particolare, la dimensione culturale del dialogo tra Comunità e Paesi terzi extracomunitari deve realizzare concrete proposte per gli studenti e i docenti universitatari.

(CES-CE)

Il CNEL ha esaminato la possibilità che i Governi dell'area mediterranea possano dar vita ad una "Conferenza permanente per il Mediterraneo", strutturalmente simile ad iniziative consimili assunte a livello ONU ed europeo (si pensi, ad esempio alla UNIDO, all'UNCTAD, alla CSCE) e con compiti e ruoli da definire opportunamente in funzione dei contenuti che verranno dati alle politiche del Mediterraneo.

La costruzione di un Consiglio Economico e Sociale di cooperazione per il Mediterraneo potrebbe rappresentare, nell'ipotesi di cui al punto precedente, una iniziativa

positiva contribuendo a consolidare il dialogo per l'associazione delle forze sociali ed economiche e per la riflessione sui mezzi della complementarietà economica e sociale interregionale.

L'idea è sostenuta dall'ONU e dal Parlamento europeo; solo così sarà possibile suscitare l'iniziativa degli attori economici.

(1° Colloquio CES-UMA e CES-CE)

Innovatrice è la proposta di una banca di sviluppo, per l'intero bacino del Mediterraneo. La Banca potrebbe svolgere la canalizzazione di risorse finanziarie di paesi produttori di petrolio verso un disegno complessivo di sviluppo dell'area mediterranea. La Banca mediterranea dovrebbe avere la partecipazione dei paesi europei, dei paesi arabi ed essere aperta ad altre partecipazioni internazionali, principalmente delle istituzioni finanziarie che già lavorano nel settore.

(CES-CE)

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 14114

9 MAG. 1994

BIBLIOTECA

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

CONVEGNO "LA COOPERAZIONE REGIONALE NEL MEDITERRANEO: POLITICHE DA REALIZZARE E LA SFIDA DELL'OCCUPAZIONE"
Roma, 28 e 29 Aprile 1994

RELAZIONE CNJA

"L'ENJEU DE L'EMPLOI"

La question de l'emploi est au centre des grandes préoccupations du moment. Elle est aujourd'hui, le problème majeur des décideurs politiques. En effet, si on a commencé à analyser les conséquences de la tendance à la mondialisation de l'économie, rares sont les travaux actuellement consacrés aux conséquences de la tendance à la mondialisation du marché du travail. Or, des pressions de plus en plus fortes s'exercent sur les marchés du travail des pays et des régions qui réussissent le mieux sur les marchés mondiaux des produits et des capitaux et qui disposent d'un système de protection sociale performant. Ces pressions sont aggravées par les flux de main d'oeuvre de plus en plus importants provenant des régions du monde dont la marginalisation économique s'accentue actuellement et qui connaissent eux aussi de graves problèmes d'emploi. Ces flux de mains d'oeuvre en provenance des pays en développement coïncident avec une dégradation de l'emploi dans les pays d'accueil. Aussi, la confrontation, dans les pays en développement, de l'offre de travail future aux perspectives d'emplois, révèle-t-elle que le nombre des candidats potentiels à l'émigration dépassera de loin les faibles capacités d'accueil des pays développés.

Pour mieux cerner ces données, il convient de mettre en relief les tendances et les caractéristiques du marché mondial du travail qui permettent de montrer comment et pourquoi, pendant les années à venir, l'emploi deviendra un espace privilégié de coopération internationale. Celle-ci doit consister à veiller à ce que les politiques nationales, régionales et mondiales en faveur d'un marché mondial du travail intègrent tous les paramètres importants : l'économie, l'enseignement, la démographie et les migrations.

CROISSANCE ECONOMIQUE ET EMPLOI: UNE RELATION COMPLEXE

Les économistes avaient, longtemps, cru dans les effets générateurs d'emplois de toute croissance économique, l'emploi étant considéré comme un dérivé de la croissance. La politique de développement économique et social appliquée dans les pays en développement était, en grande partie, inspirée par le modèle dit d'excédent de main d'oeuvre. D'après ce modèle, deux secteurs animent l'économie : le secteur moderne est censé être le moteur de la croissance économique, dont le développement entraînera les autres activités économiques et sociales. Le secteur traditionnel soutient la poussée du secteur moderne en lui fournissant une main d'oeuvre abondante. Les planificateurs et les décideurs devraient, donc, faire porter toute leur attention sur la croissance et l'expansion du secteur moderne. Dans les pays industrialisés, les analystes ont, souvent, affirmé que forte croissance, forte productivité et progression de l'emploi vont ensemble.

Cependant, il semble qu'on s'était trompé, car partout dans les pays industrialisés, les nouvelles technologies détruisent plus d'emplois qu'elles n'en créent. En France par exemple, entre 1982 et 1993, les gains de productivité liés à ces technologies ont empêché de créer plus d'un million d'emplois. Le chômage connaît une ampleur alarmante. Plus de 15 millions de chômeurs en Europe. Le taux de chômage atteint près de 12 % en Italie, plus de 12 % en France et environ 10% en Grande Bretagne.

Dans les pays en développement, le secteur moderne, en raison de son intensité capitalistique, de la forte productivité de sa main d'oeuvre et de sa sensibilité aux chocs exogènes, a créé beaucoup moins d'emplois productifs que prévus. La poussée démographique et l'explosion des services sociaux expliquent pourquoi le "sous-emploi"dans les zones rurales est devenu, en milieu urbain, un chômage visible et déclaré, lequel a entraîné, à son tour, l'expansion "du secteur informel urbain". Le taux de chômage

varie, selon les pays, entre 20 et 40 %. A l'horizon 2000, les estimations montrent que les économies en développement devraient créer de l'emploi non seulement pour les 300 millions de chômeurs mal utilisés sur le marché du travail mais pour une population active d'un milliard d'individus.

Ainsi, si pour les pays industrialisés, une politique en faveur de l'emploi passe par une réduction sensible du temps de travail, la promotion "des métiers de proximité", l'amélioration du système d'éducation et d'apprentissage, dans les pays en développement le rythme de créations d'emplois dépend, dans une large mesure de l'ampleur des investissements (publics et privés) qui n'ont pas encore atteint le seuil optimal et de leur orientation vers les branches d'activité les plus créatrices d'emplois.

DEMOGRAPHIE ET EMPLOI: RICHESSE ET DENATALITE' AU NORD PAUVRETE' ET EXPLOSION DEMOGRAPHIQUE AU SUD

Selon les estimations des Nations Unies [1], la population de la CEE, des USA et du Japon passerait de 721,4 à 816,6 millions d'habitants et celle du reste du monde de 4 661,4 à 7 826,1 millions d'habitants entre 1991 et 2025, soit respectivement de 13,40 à 9,44% et de 86,6 à 90,56%. A l'opposé, sur le plan des ressources, la différence entre le revenu moyen par habitant du pays du Nord et du Sud se creuse. Le revenu par habitant du pays à faible revenu est passé des 140 dollars en 1965 à 270 dollars à la fin des années 1980, alors que dans les pays industriels, il est passé de 8.800 à 14.400 dollars. Pendant les années 1990, les pays à faible revenu sont même retombés à leur niveau de la fin des années 1970.

Au niveau du bassin méditerranéen, on prévoit, en l'an 2020, que le potentiel démographique s'articulera, comme aujourd'hui, autour de trois pôles démographiques d'importance comparable,

---

[1] FNUAP, Etat de la population mondiale, 1992

Turquie, Egypte et Maghreb (Algérie, Maroc, Tunisie) : environ 55 millions d'habitants aujourd'hui pour chacun de ces pôles et entre 81 (Turquie) et 92 millions (Egypte et Maghreb) en 2020. Ces sociétés abritent et abriteront des populations jeunes. Aujourd'hui les moins de 40 ans représentent entre 77 et 80 % de la population totale, en Turquie, Egypte et au Maghreb. En 2010, les moins de 40 ans représenteront encore 67 % de la population turque, 74 % de la population égyptienne et 72 % de la population maghrébine.

A la lumière de ces projections des populations des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, il importe de voir combien d'hommes seront sur le marché du travail en 2020.

En trente ans - entre 1990 et 2020 - la population active turque devrait croître entre 53 % et 75 % soit de 12 à 17 millions d'actifs. En Egypte, la croissance se situe entre 101 % et 123 %, soit entre 19,5 et 23,6 millions d'actifs ; au Maghreb entre 98 % et 160 %, soit entre 17 et 27,6 millions d'actifs [2] . Ces différentes données relatives à l'évolution démographique des PSEM soulignent l'importance de l'enjeu social et politique des politiques actuelles de population et montrent que la question de l'emploi est et sera au coeur de la problématique du développement pendant les décennies à venir [3] .

Compte tenu de cette réalité démographique et économique, la répartition de la population active et de l'investissement à l'échelle internationale va s'en trouver largement affectée. En effet, selon la Banque mondiale, à l'horizon 2000, les économies du Sud rentreraient pour l'équivalent de 85% de l'accroissement mondial de la population active et pour seulement 15% de l'investissement productif. De ce fait, l'alternative qui s'offrirait à la communauté internationale serait la suivante :

---

[2] Voir Henri Regnault : "Scénarios pour la Méditerranée" Commission des Communautés Européennes. Dec. 1992.

[3] Voir Yves Berthelot "Remarques sur l'emploi et développement" in "emploi et interdépendance Nord-Sud" sous la direction de Jos Lemmiers et Abdelkader Sid Ahmed. Publisud 1991.

- Soit accepter une mobilité de la main-d'oeuvre à l'échelle internationale, et par voie de conséquence admettre une accélération des mouvements migratoires ; mais telle n'est pas la tendance souhaitée par les pays du Nord dont les économies connaissent actuellement une aggravation du chômage .

- Soit agir dans le sens de l'accroissement de l'investissement productif dans les économies du Sud afin d'y créer de nouvelles opportunités d'emploi, compatibles avec l'exaçerbation croissante des déséquilibres constatés au niveau de leurs marchés nationaux du travail et des pressions migratoires qui en découlent ; en fait les flux des investissements dans le monde rendent cette possibilité peu plausible.

En effet, les derniers chiffres disponibles sur les flux d'investissement direct à l'étranger montrent que les Etats-Unis, le Royaume-Uni, l'Allemagne, le Japon et la France représentent les deux tiers de l'ensemble des investissements. Malgré une recrudescence des investissements directs à l'étranger des pays en voie de développement, leur part reste faible soit 2 pour cent.

Par ailleurs, concernant les transferts nets opérés par la Banque mondiale vers les pays du Sud, on constate la même évolution. Ces transferts vont connaître une baisse considérable, passant de 28 368 millions de dollars entre 1975 et 1980 à 8660,6 millions de dollars entre 1990 et 1994, faisant ainsi que les transferts nets par habitant passeront de 9,01 à 2,05 dollars durant la même période.

Cette allocation différenciées du capital à l'échelle internationale conduit à l'aggravation de la crise financière des pays du Sud, rendant plus difficile la problématique du financement d'une croissance riche en emplois. Ceci contribue à son tour à alimenter les pressions migratoires vers le Nord.

La nouvelle donnée migratoire migratoire: la reprise des flux

Au milieu des années 80, après des années de fermeture, on assista à une reprise des flux migratoires vers le Nord, notamment en Europe Occidentale. Pour des raisons liées à la situation économique et sociale du Nord et du Sud, des pays d'émigration traditionnels s'affirment comme de grands foyers d'immigration. De même, c'est au milieu des années 1980 que les choses ont commencé à évoluer en Europe de l'Est culminant avec les flux massifs de 1989 et 1990.

En Europe, la signature de l'Acte Unique Européen a mis l'accent sur l'intégration par la libre circulation des marchandises et des hommes. Cependant les accords de Schengen conclus entre les pays du Bénélux, de la France, de l'Allemagne et de l'Italie instituent une série de "règles" quant au déplacement des populations entre les pays. Ainsi, on assista à la mise en place de la notion de "clôture périphérique" de la communauté européenne, qui suppose de nouvelles formes de coopération dans le contrôle des entrées et des sorties. Par ailleurs, les "non-citoyens" résidant en Europe Occidentale sont généralement perçus comme étant défavorisés aux plans économique, social et politique. Des dispositions prises en vue de leur rapatriement ont encouragé certains d'entre eux à rentrer dans leurs pays, mais la plupart sont restés[4] . Il est apparu que l'on devait repenser leur situation. En outre, on a observé, partout en Europe, durant la deuxième moitié des années 80, de nouvelles manifestations des réactions xénophobes suscitées par l'immigration. Conscients des dangers inhérents à ce genre d'attitude, de nombreux programmes d'intégration ont été entrepris par plusieurs gouvernements [5].

---

[4] "De l'Oural vers l'Atlantique la nouvelle donne migratoire". Conseil de l'Europe. Strasbourg 1992.

[5] "De l'Oural vers l'Atlantique"op.cit.

Ces péripéties des politiques migratoires ont, ainsi, été accompagnées par la recrudescence des flux migratoires.

En effet, un rapport récent du Fond des Nations Unies pour la Population révèle que "les migrants sont de plus en plus nombreux à franchir les frontières nationales. La migration internationale est en passe de devenir un problème international majeur dans les années 90. Ce n'est pas moins de 70 millions de personnes, essentiellement originaires du monde en développement, qui travaillent (légalement ou clandestinement) hors de leur patrie : plus d'un million de personnes émigrent définitivement à l'étranger et un nombre presque égal demande chaque année l'asile". Selon le même rapport, durant la décennie 80, les USA auraient donné annuellement des permis de séjour permanent à plus de 600 000 personnes et il faudrait remonter à la période 1900-1920 pour retrouver un chiffre équivalent. En France, malgré une politique migratoire restrictive, l'immigration n'a pas pu, également être stoppée. Elle aurait connu en 1991 une continuité puisque le nombre d'entrées de migrants, à titre permanent, avait été évalué à quelques 123 413 personnes [6].

Cette tendance est appelée à se confirmer, voire à s'intensifier au regard de l'évolution de la population active dans le monde. En effet, selon diverses estimations, la population active mondiale passerait de 1596,8 en 1970 à 2752,85 millions en l'an 2000, répartis comme suit :

---

[6] Direction de la population et des migrations, Ministère des Affaires sociales, Paris, 1992

Croissance de la population active mondiale en millions

REGIONS	1970	2000	TAUX DE CROIS. 1970 - 2000
MONDE	1596,8	2752,5	72,2
OCDE	307,0	401,3	30,7
MONDE EN DEV.	1119,9	2137,7	90,8

Source : Futuribles, Déc, 1992

Vers la fin de la décennie 1980, partout en Europe occidentale, les populations étrangères se sont accrues. C'est la République Fédérale d'Allemagne qui a enregistré le plus fort accroissement en termes absolus, puisque la population étrangère y représentait 4.845.900 personnes en 1989, contre 4.453.600 en 1980, soit un accroissement de 392.600 personnes en l'espace de 10 ans. Les autres accroissements observés au cours de cette période ont intéressé la Suisse (+ 147.500) et les Pays-Bas (+ 121.000). En termes relatifs, les plus forts accroissements de populations étrangères ont été observés en Norvège (+ 69,8 %), aux Pays-Bas (+ 23,2%), en Suisse (+ 16,5 %) et en Autriche (+ 14,1 %).

Dans la plupart des pays, la population étrangère est dominée par un petit nombre de groupes nationaux, voire par un seul groupe. En République Fédérale d'Allemagne, par exemple, le tiers des ressortissants étrangers recensés en 1989 étaient des Turcs (plus de 1,6 millions) et 17 % étaient des Yougoslaves. En France, 41 % des résidents étrangers recensés en 1985 étaient des ressortissants d'Algérie, du Maroc ou de Tunisie (plus de 1,6 million). En 1989, les italiens représentaient le plus grand groupe national étranger en Suisse (379.400, soit 37 %) et en Belgique (240.500, soit 34 %) ; les Turcs étaient les plus nombreux aux Pays-Bas (191.500, soit 19 %) et les finlandais en Suède (123.900, soit 32 %) La même année, les marocains constituaient par leur nombre le deuxième groupe en Belgique (135.500) et aux Pays Bas (148.000), et le troisième le plus grand groupe en France (516.400). En 1988, sur l'ensemble des douze Etats de la Communauté, 38 % des quelques 8 millions de résidents étrangers étaient des ressortissants de la communauté,

14,2 % des ressortissants d'un pays du Maghreb, 15,3 % des Turcs et 5,4 % des Yougoslaves. En 1989, la majorité des travailleurs étrangers présents en Europe étaient concentrés en RFA et en France où on comptait au total plus de 3,5 millions [7]. Toutefois malgré l'importance des flux migratoires, dans l'ensemble de la communauté européenne, les ressortissants étrangers représentaient en 1988 près de 4 % . Les étrangers originaires de la communauté représentaient 1,5 % de cette proportion, et les étrangers non ressortissants d'un Etat membre les 2,5 % restants (voir tableau).

Composition de la population résidant dans les Etats membres de la Communauté européenne, par nationalité (1988) (en %)

Pays de résidence	Etrangers non ressortissants de la Communauté européenne	Etrangers ressortissants de la Communauté européenne	Nationaux
Belgique	3,3	5,4	91,3
Danemark	2,1	0,5	97,3
Allemagne	5,2	2,1	92,7
Grèce	1,1	1,1	97,8
France	3,8	2,8	93,4
Italie	0,6	0,2	99,3
Irlande	0,5	1,9	97,7
Luxembourg	1,9	23,9	74,2
Pays-Bas	3,0	1,1	96,0
Portugal	0,7	0,2	99,1
Espagne	0,4	0,5	99,1
Royaume-Uni	1,8	1,3	96,9
Total	2,5	1,5	96,1

Source : Eurostat Demographic Statistics, 1990

Ces flux migratoires sont de plus en plus marqués par le développement de l'immigration clandestine. En effet, c'est dans les nouveaux pays d'immigration méditerranéens - Italie, Espagne,

---

[7] Voir "De l'Oural vers l'Atlantique "op. cit

Portugal et Crèce - que l'immigration clandestine est préoccupante. On évalue la population étrangère totale dans ces pays entre 2,7 et 3 millions. La moitié d'entre eux (1,3 à 1,5 million) sont considérés comme des immigrés clandestins [8]. D'ici à l'an 2000, on prévoit qu'au rythme actuel d'immigration, le nombre des étrangers atteindra environ 5 millions dont 2 millions seulement auront été régularisés [9]. Au cours des années 1980, plusieurs Etats - la France en 1981, l'Espagne en 1985 et l'Italie en 1987 - ont essayé de résoudre le problème de l'immigration clandestine en instituant des programmes de régularisation : 132.000 régularisations en France, 118.000 en Italie et 44.000 en Espagne.

Cette ampléur des flux migratoires en direction des pays du Nord procède, dans une large mesure, du fait que l'essentiel de l'accroissement de la population active mondiale concernera les pays du Sud. Corrélativement, c'est dans cette région du monde que l'effort de création d'opportunités nouvelles d'emplois se posera avec plus d'acuité. En effet, pour un emploi à créer au Nord, les prévisions indiquent qu'il en faudrait plus de cinq dans le Sud à l'horizon 2000 et, en vertu du taux de chômage actuel, qui sévit dans les pays du Sud, il faudrait s'attendre, selon le Bureau International du Travail, à un chômage et à un sous-emploi équivalent à plus d'un milliard de personnes [10].

Ces constats éclairent pertinemment sur l'aggravation future de la situation de l'emploi dans le monde et sur l'inéluctabilité de l'exode et des migrations. Ils sensibilisent également sur la nécessité d'une gestion partagée des flux démographiques. Ils montrent aussi que le développement du sud constituerait la seule option qui puisse garantir une croissance riche en emplois et une meilleure régulation des mouvements de main-d'oeuvre à l'échelle internationale.

---

[8] Rapport sur les nouveaux pays d'immigration, document 6211, Assemblée Parlementaire, Conseil de l'Europe 1990.

[9] J. Heyden, South-North Migration, document présenté au 3e séminaire de l'OIM sur les migrations, Genève, 1990.

[10] Revue Internationale du Travail, sept. oct. 1980

Politiques migratoires vers le protectionisme social accru

Il s'agit de présenter les dispositions prises par les pays d'accueil à l'égard des non-nationaux ou par les pays d'origine au profit de leurs nationaux partant ou résidant à l'étranger. Ces mesures qui visent l'entrée, le séjour, le travail, le retour et les modalités d'adaptation aux sociétés de résidence - tentent de mettre en place progressivement une "clôture périphérique" pour protéger les pays du Nord à l'égard des flux migratoires.

Cette politique migratoire restrictive en Europe (a) contraste avec le modèle Nord Américain où on voit dans l'immigration un moteur pour la constitution de communautés dynamiques capables d'innover, d'enrichir les cultures nationales et de contribuer à l'expansion économique (b) .

a) Des politiques Européennes d'immigration restrictives

L'évolution des politiques Européennes d'immigration a connu plusieurs phase distinctes.

- La première phase : au cours des années 1970, ces politiques avaient pour but de faire face à un besoin économique en main- d'oeuvre mais se caractérisaient généralement par un laisser-faire. C'est la période où le marché du travail déterminait les options de la politique d'immigration ;

- La deuxième phase : durant la deuxième moitié des années 1970, les politiques d'immigration ont reposé sur l'impératif du regroupement familial, tout en imposant des restrictions aux nouvelles immigrations primaires. C'est le début de la mise en place des dispositions restrictives à l'égard des immigrants ;

- La troisième phase : a mis l'accent sur la nécessité d'une intégration plus profonde des migrants dans la vie économique, sociale et politique des pays d'accueil ;

- La quatrième phase est marquée par la mise en place des dispositifs dont le but est de faire face aux pressions migratoires du Sud et de l'Est. Confrontés aux problèmes des demandes d'asile et de l'immigration clandestine, les Etats Européens tentent de mettre en place des instruments de contrôle à l'entrée. C'est une période d'harmonisation des politiques migratoires et de concertation entre les Etats membres de la C.E pour élaborer des Accords qui consacrent la "clôture périphéque" de l'Europe. L'Accord de Schengen s'inscrit dans cette perspective. Le 14 juin 1985, l'Allemagne, la France, la Belgique, la Hollande et le Luxembourg signaient un accord par lequel "soucieux d'affermir la solidarité entre leurs peuples", ils s'engageaient à lever les obstacles à la libre circulation, à mettre en commun les problèmes de sécurité et d'immigration avec le souhait d'arriver à une harmonisation des politiques et des législations [1]. Cet Accord devrait conduire à la convention complémentaire d'application de Schengen, signée le 19 juin 1990.

Consacrant une politique migratoire, plus restrictive, la convention d'application de l'accord Schengen prévoit une série de dispositions, qui peuvent être regroupées en trois grandes mesures :

- le contrôle des frontières et la circulation des personnes ;
- le système d'information Schengen (SIS) ;
- l'entraide judiciaire internationale.

Depuis, l'espace Schengen s'est élargi et comprend les trois pays du Bénélux, la République d'Allemagne, la France et les trois

---

[1] Le Décret n° 86-907 du 30 Juillet 1986 portant publication de l'accord entre les gouvernements des Etats de l'Union économique du Bénélux, de la RFA et de la France. Fait à Schengen le 14 juin 1985.

pays de l'Europe du Sud principalement concernés par les nouveaux flux d'immigration.

Or, de nombreux reproches sont faits à cet Accord qui est, en fait, "une tentation répressive et sécuritaire", en recul par rapport à l'esprit communautaire de Maastricht.

Dans d'autres contrées, l'immigration est perçue comme un facteur de progrès économique et social.

b) Politique migratoire aux USA : vers la libre circulation des hommes.

La réforme de 1990, comme celle de 1986, assouplit la politique migratoire aux USA. L'aspect le plus remarquable de la nouvelle loi est l'augmentation du nombre des visas réservés aux bénéficiaires des qualifications professionnelles désirées. Ainsi, la loi multiplie par trois le nombre des visas pour l'immigration de travailleurs qualifiés qui passent de 54.000 à 140.000 par an. Par ailleurs 100.000 visas sont réservés aux immigrants fortunés qui pourraient investir aux USA et générer ainsi des emplois.

En somme, sous l'effet de la nouvelle loi, le total des immigrations légales à caractère permanent devrait atteindre 700.000 en 1995, contre 270.000 entrées et 200.000 regroupements familiaux, soit 470.000 par an auparavant. Pendant trois ans consécutifs, le texte de 1990 autorise la délivrance de 55.000 visas bénéficiant aux épouses et enfants étrangers ayant été régularisés en vertu de la loi de 1986. La loi 1990 a, en outre, éliminé de nombreuses restrictions à l'entrée des étrangers, qui dataient de la période d'inquiétude née de la guerre froide sous Mc Carthy. Ainsi, l'appartenance à une organisation liée à un Parti communiste, le fait d'être homosexuel ne sont plus une cause de refus.

La loi de 1990 repose ouvertement sur l'idée qu'un accroissement de l'immigration, contribuera à la prospérité économique. L'augmentation des quotas réservés aux immigrants

hautement qualifiés, notamment, devrait rendre les USA plus compétitifs sur un marché global du travail qualifié. Et l'augmentation totale de l'immigration devrait aiguillonner la croissance économique.

L'instauration du marché unique nord-américain (ALENA) à partir du 1er janvier 1994, ouvre une nouvelle perspective favorisant la consolidation du principe de la libre circulation des hommes, des idées, des marchandises et des capitaux.

LE DEVELOPPEMENT, UN FACTEUR DE STABILITE' ET DE PROSPERITE' POUR LE NORD, LES VERTUS DE LA LIBRE CIRCULATION DES HOMMES, DES IDEES, DES MARCHANDISES ET DES CAPITAUX

Le cas de la Méditerranée

La perspective d'un partenariat efficace entre le Nord et le Sud dépend de la manière dont seront capitalisés les discours et les pratiques en faveur d'une politique méditerranéenne équilibrée (1) dans la mise en place d'un véritable cadre de coopération pour la promotion de l'emploi, aux niveaux national et régional (2) afin d'orienter les tendances d'évolution de l'économie mondiale vers une internationalisation régionalisée (3).

1
L'appel de Madrid: "le sort des pays du Nord est intimement lié au sort futur et au devenir du Sud"

Dans l'appel lancé à Madrid [12], les parlementaires des Etats membres du Conseil de l'Europe réaffirment leur soutien à la déclaration de Lisbonne et estiment urgente, "en politique, et en économie, une réflexion nouvelle et une nouvelle éthique qui satisfassent aux impératifs d'un monde interdépendant, au moyen

[12] Conférence Européenne des Parlementaires et des Organisations Non Gouvernementales - tenue à Madrid du 1er au 3 juin 1988 -

de stratégies fondées sur la coopération et sur un esprit de solidarité".

Afin de forger enfin une "relation Nord-Sud constructive", les parlementaires incitent, notamment, les Etats-membres du Conseil de l'Europe à :

- donner la priorité à des politiques allant dans le sens d'une plus grande solidarité et d'une relation équitable entre le Nord et le Sud ;

- Consentir un effort particulier pour aider les démocraties naissantes ou vulnérables du Sud à créer des conditions plus favorables à un développement économique et social accéléré, autonome et durable ;

- Instituer des mécanismes pour évaluer l'impact des mesures protectionnistes ;

- Promouvoir des relations commerciales plus équilibrées entre la CEE et le Sud notamment pour ce qui concerne les textiles et les produits agricoles ;

- Veiller à ce que la réalisation du marché intérieur européen ne lèse pas les intérêts du Sud.

Tel est l'esprit qui a préparé la mise en place de ce qu'on appellera, plus tard, la politique méditerranéenne rénovée et qui entend établir "une coopération large qui aille bien au-delà de la régulation des échanges commerciaux pour s'étendre au domaine de la coopération économique, technique, financière et sociale. D'autre part, elle vise, à travers une homogénéité accrue de la structure des accords à dépasser le morcellement actuel des accords bilatéraux et à imposer une vision globale des relations de la Communauté avec l'ensemble du bassin méditerranéen [13].

[13] La politique méditerranéenne de la Communauté Européenne Comité Economique et Social des Communautés Européennes Bruxelles mars 1992.

Toutefois, cette politique méditerranéenne rénovée n'arrive pas, en fait, à surmonter ses propres contradictions.

La première de ces contradictions est celle apparue entre l'objectif consistant à développer les exportations des PSEM et les pratiques protectionnistes mises en oeuvre par la communauté. Les deux secteurs au sein desquels cette contradiction apparaît de la manière la plus manifeste sont l'agriculture et les textiles-vêtements.

Une deuxième contradiction concerne l'importance attribuée par les accords aux concessions en faveur des exportations des PSEM par rapport à leur capacité réelle d'augmenter le volume de ces exportations.

Une troisième contradiction est celle qui existe entre la volonté déclarée de la communauté de contribuer à la réduction de la dépendance alimentaire des PSEM et des exportations massives vers ces pays de productions agricoles communautaires.

Une quatrième contradiction est liée au problème des travailleurs migrants. La "coopération sociale" prévue dans certains accords est pratiquement demeurée lettre morte, en raison tant des préoccupations de la communauté face à la situation de l'emploi, que du poids de certaines pressions politiques de la part des Etats membres [14].

L'efficience de la politique méditerranéenne rénovée dépend de sa capacité à surmonter ces contradictions et à mobiliser les moyens nécessaires à la réalisation de ses objectifs. Tel est le pari des nouveaux rapports de partenariat à établir entre le Nord et le Sud.

---

[14] La politique méditerranéenne... op.cit

2
La promotion de l'emploi au Sud, une condition à la maîtrise des flux migratoires vers le Nord

Une étude du BIT au début des années 80 avait déjà révélé les vertus d'un développement mutuel axé sur des interdépendances effectives entre le Nord et le Sud, au terme duquel la libéralisation des échanges pourrait être un facteur de croissance et de développement pour tous. On y relève que :

"La libéralisation des échanges n'a pas pour seul effet de développer les exportations et la croissance des revenus dans le Sud ; elle conduit aussi, par le mécanisme de réinjection, à un développement des exportations et de l'emploi dans le Nord. Si ce mécanisme est suffisamment puissant, il n'y a pas nécessairement conflit (il peut même y avoir convergence) entre les objectifs d'emploi et de croissance dans le Nord et dans le Sud et il existe au moins l'un des ingrédients essentiels d'un dialogue Nord-Sud fructueux" [15].

Cette même étude, se basant sur des estimations et des simulations effectuées par la Banque mondiale, a démontré, empiriquement, l'impact du développement mutuel des échanges sur l'emploi tant au Nord qu'au Sud.

Les données qui en résultent apportent un éclairage empirique sur l'avantage relatif que tireraient le Nord et le Sud d'un développement mutuel des échanges, et confirment que le libre-échange génère plus d'emplois qu'ils n'en suppriment.

Cependant, quelle que soit la supériorité, somme toute relative, du libre-échange sur le protectionnisme, la gravité de la situation de l'emploi dans le monde est telle que seule la mise en place de véritables plans nationaux et régionaux de promotion de l'emploi basés sur des solidarités réciproques entre le Nord et le Sud

---

15 L'emploi, le commerce international et la coopération Nord-Sud, BIT, 1982

pourrait atténuer l'ampleur du chômage, de l'exode et des migrations. Ces programmes nationaux et régionaux reposent sur plusieurs actions importantes :

- La mise en place d'un programme international destiné à stimuler un développement économique créateur de nombreux emplois, notamment dans les pays et les régions qui sont marginalisés ou risquent de le devenir. Il convient de développer, à cet égard, les transferts de ressources publiques et les investissements internationaux privés ;

- L'adoption d'une approche nouvelle en matière d'enseignement et de formation, dans laquelle on s'attache davantage à améliorer la qualité et assouplir les structures et pour rapprocher davantage l'enseignement du contexte et des possibilités de la société, de l'économie et du marché du travail ;

- La mise en oeuvre d'une politique démographique transnationale qui serait différente pour les pays à forts taux de fécondité et pour les pays européens à faibles taux de fécondité ;

- L'élaboration d'une politique migratoire internationale plus sélective, acceptable pour toutes les parties [16].

a) Au niveau national, dans les pays en développement, les différentes données sur l'emploi témoignent de l'existence de distorsions croissantes entre l'offre et la demande de travail. Celles-ci se traduisent par l'aggravation du chômage notamment des jeunes. Cette situation s'explique par une série de facteurs d'impact inégal : le déséquilibre entre le rythme de la démographie et celui de la croissance économique, la place secondaire de la variable "emploi" dans

---

16 cf. Louis Emmerij in "Migrations internationales : le tournant" OCDE 1993

la politique économique, l'inadaptation relative entre les système d'éducation-formation et le système de l'emploi et, enfin, la faiblesse et l'inefficacité des structures d'intermédiation sur le marché du travail.

Si la réduction du rythme de la démographie et l'amélioration de la capacité d'adaptation entre les systèmes d'éducation-formation et l'emploi constituent des paramètres stratégiques dont la maîtrise s'inscrit dans le long terme, la relance de l'activité économique et le développement de l'intermédiation sur le marché du travail représentent des impératifs, urgents, d'une politique active en faveur de l'emploi.

La mise en place d'une véritable politique d'intermédiation adaptée aux mécanismes de fonctionnement du marché du travail demeure à l'ordre du jour. Le rythme de la croissance économique est conditionné par l'assainissement de l'environnement général de l'investissement conduisant, notamment à la promotion de la création d'entreprise. En effet, depuis le début des années 1980, et en raison des contraintes budgétaires qui empêchent la relance de l'activité économique par l'investissement public (politique des grands travaux d'infrastructure), les politiques économiques ont visé la promotion de l'emploi à travers la création d'entreprise. Celle-ci a revêtu, principalement, la forme de "micro-entreprise" (0 à 9 salariés) partout dans les pays industrialisés (82% en Europe et 71% au Japon).

Dans plusieurs cas, le nombre d'entreprises a été multiplié par deux durant cette période et les "micro-entreprises" ont crée une part plus que proportionnelle des nouveaux emplois comparativement aux grandes entreprises. De même, pendant la récession actuelle (1992-1993), ce sont les "micro-entreprises" qui semblent résister le plus au processus, en cours, de destruction des emplois. Autant de facteurs qui

attestent de la pertinence et de l'opportunité d'une politique active de l'emploi.

b) Ces plans de promotion de l'emploi, qui s'appuieraient sur les acquis des grands groupements économiques régionaux existant dans le monde, trouvent leur raison d'être dans deux considérations majeures :

- L'importance du voisinage et des traditions historiques dans le raffermissement des communautés d'intérêt et des solidarités au sein des espaces économiques régionaux ;

- Et l'importance de la proximité dans la faisabilité d'une maîtrise concertée des mouvements économiques sociaux et culturels et dans le développement macro-régional intégré.

C'est dans cette perspective, que pour la région méditerranéenne un programme de promotion de l'emploi s'avère d'une très grande acuité [17].

Ce "Programme méditerranéen pour la Promotion de l'Emploi" suppose une gestion régionale et partagée des flux financiers et humains préservant les intérêts mutuels du Nord et du Sud des deux rives. Ainsi, en matière économique, il serait souhaitable de renforcer les flux financiers, de manière à ce qu'ils deviennent favorables aux pays du Sud. Dans cette perspective, la gestion de la dette se traduit par des hémorragies financières importantes et ceci même en cas de rééchelonnement : le volume de cette dette est actuellement plus important qu'il ne l'était en 1983-1984. Aussi, le renversement des flux financiers pourrait-il entraîner la création des opportunités d'emploi très

---

17 Voir Habib EL MALKI "Le Sud dans les nouvelles relations Est-Ouest, le cas de la Méditerranée", 1ère session de 1990 de l'Académie du Royaume du Maroc, Fès, les 7-8-9 mai 1990.

supérieures à ce qu'elles sont maintenant. Plus encore, le traitement actuel de la dette a amené une restructuration économique au coût social très élevé. De sorte que, ce coût social devienne un obstacle au développement, particulièrement des régions les plus déshéritées qui, par ailleurs, fournissent un grand nombre de candidats non pas seulement à l'émigration mais aussi à l'exode rural vers les villes. En effet, la seule possibilité de fixer les populations de ces régions réside dans la promotion d'un développement intégré susceptible d'assurer l'insertion économique, sociale et culturelle des personnes dans leur milieu. C'est le seul moyen d'avenir pour éviter des mouvements migratoires de part et d'autre. L'exemple fourni aujourd'hui par le NAFTA conclu entre les Etats-Unis, le Canada et le Mexique ne vise en profondeur rien moins que cela, même si dans cet accord la question de l'émigration au-delà des frontières nationales n'est pas abordée de façon frontale.. Le but de cette convention est de consacrer une notion de région fondée sur le développement mutuel et intégré, aux bénéfices de l'ensemble des peuples de cette même région.

C'est dans ce contexte que s'inscrit la proposition Italienne de consacer 1% du PIB de l'Union Européenne, soit 62 milliards de dollars par an en moyenne, aux pays en développement. La mise en oeuvre de cette proposition devrait privilégier les pays en développement qui ont adopté des programmes nationaux appropriés en faveur de l'emploi.

Dans l'aire constituée par les pays de la Méditerranée occidentale, une telle démarche peut valablement être envisagée sur la base des spécificités propres à chaque Nation et dans une optique réaliste et prospective. Ce plan régional de promotion de l'emploi est d'autant plus faisable qu'au Nord de la Méditerranée, des populations vieillissantes sont en déclin. Les taux de fécondité y sont généralement inférieurs au seuil de renouvellement de la

population. En France, s'il est relativement stable, c'est largement dû aux apports étrangers. La population de l'ex-Allemagne de l'Ouest devrait baisser de 23 % au cours des quarante prochaines années, et tomber de 61 millions aujourd'hui à 47 millions en 2030. Le taux de fécondité, en Italie, est récemment passé en dessous de celui de l'Allemagne. La population commencera à baisser en Belgique cette année, en Autriche également. La baisse est attendue en Espagne vers la fin de la décennie.

c) *Cette gestion commune des flux migratoires devrait s'assigner trois objectifs majeurs :*

- Agir sur la pression à l'émigration dans les pays d'origine ;
- Maîtriser les flux migratoires ;
- Assurer une meilleure intégration sociale des immigrés.

Jusqu'à présent, seul le deuxième volet est privilégié par les politiques migratoires mises en place par les pays du Nord.

Toutefois, malgré "la clôture périphérique" instaurée, les flux migratoires sont toujours importants. Leur maîtrise implique une action intégrée dans les foyers émetteurs de main d'oeuvre.

Investir au Sud : tel semble être le moyen approprié d'approche de l'émigration.

La perspective du libre-échange en Méditerranée permet la constitution d'un grand espace régional où l'industrie communautaire serait décentralisée à travers la délocalisation et la sous-traitance. Cela équivaudrait-il à faire du bassin méditerranéen un autre pôle de développement de la Communauté ?

Par ailleurs, il conviendrait d'augmenter l'Aide Publique aux PSEM. L'Italie avait proposé que la Communauté porte à 0,25 % de son PNB - soit 15 milliards de dollars environ, les transferts budgétaires annuels vers les PSEM. Ce montant est proche du milliard d'Ecus envisagé annuellement dans le cadre de la politique méditerranéenne rénovée. De même, il est possible de réduire les crédits officiels du PSEM et de les reconvertir en dépenses sociales [18]. Les moyens financiers mobilisés devront servir au financement des programmes de développement intégré dans les régions émettrices de flux migratoires.

* * * * * *

En somme, dans le processus actuel de régionalisation, un degré de protectionnisme et de bilatéralisme paraît inévitable, notamment pour les produits finals peu ouvrés et les produits agricoles. Dans cette perspective, le multilatéralisme, principe fondateur du GATT, semble difficilement praticable. Il en découle que l'évolution actuelle de l'économie mondiale est marquée par l'approfondissement des tendances de globalisation-régionalisation, sur un fond de protectionnisme économique et social se traduisant par des risques de conflits commerciaux entre les principaux blocs régionaux (ALENA, ASEAN et CEE) et par une marginalisation accrue du Sud.

Dans ce contexte, il est nécessaire d'influencer l'évolution des relations Nord-Sud dans deux directions :

1 - Une libre circulation des biens, services et des capitaux dont l'impact devrait être positif sur la croissance économique et l'emploi. En effet, les discussions sur le

---

[18] "La politique méditerranéenne" op. cit

libre-échange devraient, désormais, intégrer aussi la variable "mouvement des hommes".

2 - La libre circulation des hommes est en réalité une vertu, elle doit être perçue comme un moteur de la croissance économique et sociale.

Dans cette perspective de régionalisation visant à établir des relations de partenariat entre le Nord et le Sud, la libre circulation des biens, des services, des capitaux, des hommes et des idées est la condition pour la mise en place d'un ordre international en croissance, stable et interdépendant. Tel est le défi de demain où libre-échange et emploi doivent constituer les moyens pour une véritable politique de co-développement régional entre les deux rives de la Méditerranée.

(2)

COLLOQUE : LA POLITIQUE REGIONALE DE COOPERATION DANS LA MEDITERRANEE : LE CO-DEVELOPPEMENT ET L'ENJEU DE L' EMPLOI

LA DIMENSION ECONOMIQUE DU CO-DEVELOPPEMENT DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE REGIONALE DE COOPERATION EN MEDITERRANEE

Rapporteurs :

- Conseil National de l'Economie et du Travail (Italie)
- Conseil Economique et Social (Tunisie)

Rome 28 et 29 avril 1994

plan

INTRODUCTION : (P.1)

I/ Les motifs et la logique du co-développement (p.p 2-5)

A/ Les motifs du co-développement (p.p 2-3).
B/ La logique du co-développement (p.p 3-5).

II/ Les axes de réalisation du co-développement (p.p 5-10)

A/ La coopération industrielle (p.p 6-7).
B/ La coopération agricole (p.p 7-7).
C/ La coopération en matière des services (p.p 8-9)
D/ La coopération financière (p.p 9-10).

III/ Les moyens d'exécution du co-développement et les conditions de sa réalisation (p.p.10-11)

A/ Les moyens d'exécution du co-développement (p.p 10-11).
B/ Les conditions de réalisation du co-développement (p 11).

CONCLUSION : (p.p 11-12)

Introduction :

Le co-développement est une nouvelle perception du développement. Il permet de hisser la coopération horizontale (Nord - Nord ou Sud - Sud) et verticale (Nord - Sud) au rang d'un partenariat réel, embrassant tous les domaines, capable de garantir aux espaces partenaires la stabilité, le bien être et la sécurité.

Cependant "le co-développement en Méditerranée est une nouvelle expression de la solidarité entre les peuples qui doit se traduire par des relations politiques, culturelles, économiques et sociales entre l'Europe et le Monde arabe ayant pour finalité la prospérité et la stabilité de tous" (1). Il repose sur une conception d'ensemble visant un développement harmonisé et généralisé de toute la Méditerranée.

Il ressort de cette définition que le co-développement a une pluralité de dimensions qui nécessite l'adhésion des dirigeants méditerranéens, de façon non équivoque, à la politique d'intégration régionale, et à la sensibilisation de leurs peuples et des opérateurs économiques à sa mise en oeuvre effective par la libre circulation des biens et services dans une première étape et des personnes dans une seconde étape.

La présentation de cette nouvelle conception de coopération portera sur :

- les motifs et la logique du co-développement (I)
- les axes de réalisation du co-développement (II)
- les moyens d'exécution du co-développement et les conditions de sa réalisation (III)

En présentant cette communication, le Conseil National de l'Economie et du Travail italien et le Conseil Economique et Social tunisien, qui en sont les auteurs, ont pleine conscience qu'actuellement les conditions pour concrétiser le projet envisagé ne paraissent ni faciles, ni immédiates. Mais les auteurs sont aussi convaincus que ce projet ne pourra jamais se réaliser si une forte volonté politique exercée par tous les Etats du bassin Méditerranéen avec l'Union Européenne n'interviendra pas pour rompre le cercle vicieux de la haine, de la violence, de la pauvreté, et instaurer le cercle vertueux de la sécurité, de la stabilité et de la démocratie.

---

(1) BEN YAHIA M.AE. Revue des Etudes Internationales (AEI) Tunis 1992

I/ Les motifs et la logique du co-développement :

A/ Les motifs du co-développement :

L'espace méditerranéen est une réalité géographique, un mythe politique et une image économique. Il représente 7 % de la population du monde, 13 % de son P.I.B. et 16 % de son commerce. Ses deux rives font par ailleurs ressortir des contrastes saisissants sur les plans démographique, scientifique et technologique, économique financier et social. Populations vieilles au Nord, jeunes au Sud. Avance scientifique et technologique au Nord, retard au Sud. Economie prospère et développée au Nord, sous développée au Sud.

Le Sud fait apparaître aussi un solde négatif des ressources, des niveaux d'investissement et de productivité très faibles, des finances publiques en difficulté et des équilibres extérieurs déficients.

L'état actuel du commerce extérieur inter-méditerranéen fait ressortir un déficit quasi-chronique des balances de paiements des pays du Sud au profit de ceux du Nord. Le poids de l'endettement est tel qu'il risque d'influer négativement sur tout projet méditerranéen de coopération future. D'ailleurs, le revenu par tête d'habitant n'est nullement comparable. Il avoisine les 14 000 $ au Nord alors qu'il ne dépasse guère les 1 500 $ au Sud.

Un autre problème et non des moindres a trait à la détérioration de l'espace écologique conséquente à l'adoption dans le domaine de la pêche, de technologies performantes et sur-capitalisées entraînant l'épuisement des stocks de fonds et la destruction d'écosystèmes vitaux pour l'équilibre maritime. Ceci, bien sûr, sans compter l'urbanisation massive des côtes et les polluants liquides déversées dans la mer.

Il ressort, en résumé, que la Méditerranée passe par une phase critique caractérisée par un certain nombre de défis :

- des difficultés d'ordre économique avec un chômage endémique et un endettement démesuré ;
- des tensions ethniques, religieuses, politiques et militaires ;
- une pollution de l'environnement et de l'écosystème.

Parallèlement à cela, tout semble conforter le sentiment partagé au Sud et notamment au Maghreb que la dimension méditerranéenne a été au Nord occultée au profit d'un resserrement des liens avec l'Europe de l'Est, les pays du Sud-Est asiatique et les Etats-Unis. Alors que ces deux dernières puissances économiques ont construit déjà leur pôle et leurs zones d'influence. L'A.S.E.A.N. pour le premier groupe et l'Association de Libre Echange Nord Américain du (L'A.L.E.N.A.) pour le deuxième.

Or en se privant de sa base sud, l'Europe renonce en fait à l'une de ses dimensions planétaires, à l'une des composantes principales de sa force et de son pouvoir de négociation à l'échelle mondiale. Par ce désintérêt, au lieu de construire un espace méditerranéen, elle tend à le briser.

Le temps est donc venu pour qu'enfin se dessinent les grandes lignes d'une complémentarité réelle entre les deux rives de la méditerranée, d'une inter-dépendance entendue dans le sens d'un co-développement et d'une synergie

des apports de part et d'autre afin d'enrayer les effets négatifs des enjeux humains, économiques et technologiques.

Par ailleurs, il y a lieu de signaler que le bilan des accords euro-méditerranéens de coopération dressé au début des années quatre vingts apparaît décevant. Ceci s'explique par les politiques protectionnistes et la détérioration des termes de l'échange. En outre la communauté européenne ne joue pas un rôle déterminant dans l'aide aux Pays Tiers-Méditerranéens (P.T.M.) 17 % seulement de l'aide publique au développement sont accordés à ces pays, alors que ceux-ci réalisent plus de 50 % de leurs importations à partir de l'Europe des Douze.

Il apparaît, alors, qu'il est de plus en plus difficile de "porter l'Europe dans la Méditerranée" du fait que les exécutifs communautaires n'ont pas donné à la coopération en Méditerranée un caractère prioritaire .

Si tels sont les défis et les enjeux du co-développement, qui nous paraissent les plus saillants, quelle est alors sa logique ?

B/ La logique du co-développement :

Le co-développement est la réalisation d'une coopération plurielle dans les domaines politique, économique et financier, social, culturel et technologique, écologique et sanitaire.

Selon cette démarche, il y a lieu de signaler le rôle irremplaçable de l'entrepreneur dans l'évaluation des exigences et des perspectives des marchés, dans sa capacité de combiner de manière optimale les facteurs de production et dans la possibilité de garantir pour soi même et pour ses associés une rentabilité satisfaisante des investissements réalisés.

Le souhait de fonder une politique de co-développement euro-méditerranéenne sur le respect du pluralisme politique économique et social - souhait formulé à maintes fois par le CNEL d'Italie et le CES de Tunisie - ne représente pas un choix théorique d'obédience idéologique, mais le résultat de l'observation empirique des conditions pour réaliser aussi bien la croissance économique que le développement socio-culturel.

Les deux protagonistes qui se sont intéressés à la politique du co-développement euro-méditerranéenne sont les représentants des milieux économiques et sociaux euro-maghrébins. Ces deux acteurs du dialogue euro-maghrébin (1) qui, après de longues discussions, ont eu un large consensus sur les dimensions économiques et sociales du co-développement.

---

(1) Les deux rencontres des représentants des milieux économiques et sociaux ont eu lieu :
- à Bruxelles les 6, 7 et 8 avril 1992 sur le thème : Les personnages de coopération entre les pays de l'UMA et de la CEE : Investissements, migrations et agriculture.
- à Tunis les 9 et 10 septembre 1993 sur le thème : La création d'emploi au Maghreb dans le perspective de partenariat Euro-maghrébin industrie services, PME, formation et agriculture.

Le CNEL (Italie) et le CES (Tunisie) proposent, en ce qui concerne la dimension économique du co-développement, d'avoir présent à l'esprit les problèmes évoqués au cours du dialogue euro-maghrébin et d'étudier la possibilité d'étendre les solutions préconisées pour la région euro-maghrébine à l'ensemble de l'espace euro-méditerranéen.

Cette démarche permet d'avancer et d'épargner les efforts pour la rediscussion de problèmes déjà débattus dans le cadre dudit dialogue.

Les principes fondamentaux et novateurs pour une politique de co-développement en Méditerranée sont :

- L'implication de tous les pays méditerranéens dans l'oeuvre du co-développement ;
- L'abandon de la distinction entre "pays donneurs" et "pays bénéficiaires"
- L'égalité des représentants de chaque zone (pays ou regroupement de pays) dans la définition du projet global du co-développement et les décisions futures y afférentes ;
- L'adoption de programmes de développement selon les spécificités des différentes régions méditerranéennes ;
- La mobilisation des potentialités et des ressources économiques, financières, logistiques et humaines des pays méditerranéens selon leurs possibilités respectives pour réaliser l'oeuvre du co-développement à travers la création d'une institution internationale susceptible de remplir cette mission.

La mise en oeuvre de ces principes nécessite d'abord la définition d'un cadre général de concertation et de décision. Il nécessite ensuite la création de structures opérationnelles et l'élaboration d'un programme d'actions échelonné sur plusieurs étapes et axé sur des objectifs bien définis.

A cet égard, il faut souligner que les économies des pays méditerranéens du Sud passent actuellement par des transformations structurelles dont le coût social devient de plus en plus difficilement supportable par les couches les plus déshéritées de leurs populations, ce qui rend la situation de ces pays encore plus difficile puisqu'engagés actuellement dans un processus de démocratisation de leur système politique. Il incombe, à la Communauté Européenne, de jouer un rôle de locomotive dans la mise en place de ce processus de co-développement.

L'acceptation d'un projet unitaire de co-développement ne suppose pas l'abandon de la coopération bilatérale réalisée ou en voie de réalisation ou réalisable de l'Union Européenne ou toute l'Union Européenne et un pays méditerranéen ou un groupe de pays telle que l'UMA. Il est, par ailleurs, souhaitable de créer en Méditerranée des ensembles régionaux bien intégrés à l'instar de la Communauté européenne qui bénéficie de la libre circulation des personnes, des produits, des capitaux et des services. En effet, la coopération entre régions à degrés d'intégration différents crée des rapports inégaux. La coopération UMA - CEE en est un exemple à cause du manque de réalisation de l'UMA en tant qu'entité régionale intégrée et homogène bien qu'elle soit le seul groupement d'Etats en Méditerranée qui soit le vis à vis de la CEE.

Cette disparité se répercute sur le plan institutionnel et au niveau de la prise de décision. Pour bénéficier de l'égalité de traitement des partenaires du co-développement il y a lieu de favoriser les regroupements régionaux et faciliter leur homogénéisation que ce soit pour l'Union Européenne on pour l'espace méditerranéen.

Cependant, dans le cadre du projet du co-développement euro-méditerranéen, il faudrait au préalable :

- délimiter les diverses zones économiques homogènes ou intégrées qu'on peut identifier autour du bassin de la Méditerranée ;
- approfondir l'analyse des niveaux de développement en Méditerranée tout en identifiant les obstacles au développement souhaité ;
- repérer les instruments d'intervention appropriés pour l'élimination des obstacles au développement.

Dans cet ordre d'idée, la politique euro-méditerranéenne de co-développement devrait favoriser le cadre institutionnel et infrastructurel facilitant l'émergence d'une économie méditerranéenne tenant compte des potentialités et des spécificités régionales ou locales ainsi que des dispositions structurelles existantes.

La dimension économique du co-développement ne peut pas réussir si elle n'émane du "bas" en dehors des décisions bureaucratiques d'en"haut" qui le plus souvent, veulent forcer le développement sans se soucier souvent des spécificités locales et régionales en ce qui concerne la tradition, la culture, le niveau professionnel moyen des habitants, la façon de vivre et de penser le travail, le comportement avec autrui etc... L'essentiel est de favoriser l'accès à la modernité quel qu'en soit le prix. "Les grandes marches en avant", bien qu'elles coûtent cher aux supposés bénéficiaires ou destinataires, se sont revelées le plus souvent perdantes.

Compte tenu de cette analyse, quels sont les axes de réalisation du co-développement ?

II/ Les axes de réalisation du co-développement :

Les axes de réalisation du co-développement euro-méditerranéen sont successivement au nombre de cinq : La coopération politique, la coopération économique et financière, la coopération sociale, la coopération culturelle et technologique et la coopération écologique et sanitaire.

Tout en considérant les aspects multiples, la présente contribution sera axée sur la dimension économique et financière c'est-à-dire l'industrie, l'agriculture, les services, et les finances. Les autres aspects ayant été convenablement analysés par les autres intervenants.

L'espace méditerranéen est très riche par ses hommes et ses ressources primaires : carrières mines, forêts, élevages, pêche, sites archéologiques et écologiques etc... Le développement des régions méditerranéennes nécessite l'identification, la valorisation et l'exploitation des ressources primaires disponibles. La réalisation de cet objectif nécessite à son tour une coopération

étroite des entrepreneurs au niveau trans-national pour une meilleure valorisation desdites ressources en utilisant les technologies les plus appropriées dans le cadre des joint-ventures.

Par ailleurs il est bien évident que la valorisation et l'exploitation des ressources primaires sont tributaires de l'existence du capital humain qualifié, des infrastructures appropriées et de la stabilité politique qui garantit la sécurité des capitaux investis et les avantages accordés. Ainsi, ces différentes variables stimulent la mobilisation des ressources financières au service de la réalisation du projet du co-développement euro-méditerranéen.

A/ La coopération industrielle :

la croissance économique véritable est fondée sur le principe des étapes, la valorisation et la transformation des ressources primaires nationales, les capacités des entreprises nationales, les potentialités professionnelles locales et les apports en capital financier et en savoir faire des entreprises étrangères.

L'interconnexion de cette chaine de facteurs constitue la composante principale du développement de la coopération industrielle (industries manufacturières ou non manufacturières).

L'expérience a montré que l'entreprise, née de la libre initiative, meurt lorsqu'elle est entourée d'obstacles bureaucratiques inutiles. La règle d'or à observer pour la création des richesses, en pareil cas, doit s'énoncer de la façon suivante : "tout est permis sauf ce qui est expressément interdit par la loi".

L'instauration d'un marché régional est fondamentale. Il apparaît comme unique moyen de concevoir le développement d'une structure industrielle orientée vers le marché intérieur. C'est un facteur important de stimulation, en fait plus efficace que la sous-traitance ; autrement dit, la localisation dans les P.T.M de production à coefficient élevé de main-d'oeuvre reste une solution insuffisante.

Il faut des infrastructures appropriées (transports, et télécommunication, énergie, eau), un système bancaire local efficace, des zônes franches, une imposition permettant de produire à des prix compétitifs, un transfert du savoir-faire avec la protection de la propriété intellectuelle, une formation professionnelle appropriée aux activités industrielles présentes dans la région coordonnée avec les entreprises privées, un meilleur fonctionnement des associations patronales, un partenariat binational ou multinational entre petites et moyennes Entreprises (PME) pour des produits de qualité, avec enfin un soutien des entreprises à risques partagés.

Les investissements privés nationaux, étrangers et mixtes, sont un important facteur de développement. Des conditions objectives et subjectives favorables sont indispensables à leur croissance. Dans ce but il est important d'avoir une banque de données méditerranéenne capable de fournir aux intéressés les informations nécessaires sur les opportunités d'investissements et sur le système socio-économique de chaque pays.En outre la recherche est le premier maillon de la chaîne du développement. Elle doit être le fruit de la combinaison des

efforts de l'appareil de production, des universités et des centres de recherche privés. Les technologies doivent utiliser des ressources endogènes. Un effort commun s'impose donc pour mettre au point de nouvelles technologies adaptées aux régions méditerranéennes (1er Colloque CES -CEE/UMA) qui souffrent d'une disparité en dotation de facteurs (matières premières, main-d'oeuvre, capital et technologie).

B / La coopération agricole :

L'analyse fine des filières agro-alimentaires méditerranéennes révèle qu'elles sont peu compétitives. Malgré cette compétitivité relative, on relève l'opposition de l'Union Européenne à la libre entrée des produits agricoles en provenance des P.T.M sous le couvert de la Politique Agricole Commune.

Les points de divergence entre la Communauté Européenne et les Pays Tiers Méditerranéens demeurent les barrières douanières, les contingentements tarifaires les systèmes de quotas, les prix de référence, les calendriers d'importation et les normes. Sans ces obstacles, les européens estiment que la commercialisation des produits agricoles en provenance des P.T.M. dans le marché commun aurait un coût social important pour le monde agricole de l'Europe méditerranéenne.

Dans leurs rencontres, les partenaires socio-économiques du dialogue euro-maghrébin ont considéré la coopération agricole comme l'un des axes les plus importants du co-développement et ont appelé à :

- assurer la sécurité alimentaire des peuples ;
- mettre en place une politique agricole méditerranéenne commune comme celle de l'U.E. - apte à favoriser la croissance des revenus des agriculteurs et à améliorer leur conditions de vie ;
- créer des fermes pilotes (par filière avec la participation de multinationales spécialisées ;
- créer dans le cadre du partenariat des entreprises spécialisées dans la commercialisation des produits agricoles méditerranéens.

Ces objectifs sont nobles mais ils demeurent toutefois fragiles à cause des contraintes naturelles, humaine, techniques et économiques de l'agriculture des pays méditerranéens.

Compte tenu de ces contraintes, la balance agro-alimentaire de la majorité des pays méditerranéens est déficitaire. Pour certains pays le choix entre cultures vivrières et cultures d'exportation est devenu un dilemme.

L'agriculture méditerranéenne trouvera son salut dans :

- la contribution des biotechnologies qui permettent une meilleure maîtrise des systèmes de production ;
- La synergie entre les industries agro-alimentaires et le commerce des produits dans et en dehors de l'espace méditerranéen ;
- La définition des stratégies de filière comportant des objectifs clairs et fixant les moyens d'y parvenir.
- L'organisation de réseaux de commercialisation de produits agricoles méditerranéens.

C / La coopération en matière des services :

On entend par services les avantages ou les satisfactions fournis par les entreprises ou par l'Etat à titre onéreux ou gratuit. Ce sont des activités économiques qui ne produisent pas directement des biens concrets. Ils peuvent avoir des effets immédiats ou différés. Peuvent rentrer dans ce secteur les transports et communications, les informations et l'informatique, les études et les consultations, la commercialisation, l'éducation et la formation professionnelle, les banques et les assurances, la santé, le tourisme et les loisirs.....

Etant donné l'évolution de la tertiarisation de la vie économique et sociale à l'échelle mondiale, les activités de services peuvent constituer un axe important pour le co-développement euro-méditerranéen d'autant plus que la signature, le 15 avril 1994 à Marrakech, par 120 pays d'un accord général sur le commerce des services ne peut que consolider la nécessité de développer ce secteur qui sera libéralisé et soumis pour la première fois aux règles du jeu du commerce mondial.

Dans le domaine du tourisme par exemple, la Méditerranée possède des ressources touristiques parmi les meilleures au monde, caractérisées par des vestiges des plus grandes civilisation, un climat clément, des populations ouvertes à la diversité culturelle.

Cependant, malgré l'importance des potentialités il y a une asymétrie de l'extension et de l'importance du phénomène touristique. Une asymétrie liée aux carences en matière de coordination et de spécialisation des services et infrastructures collectives, de formation professionnelle et des structures d'accueil, de gestion et de commercialisation.

Au niveau de la promotion et de la commercialisation, les industries touristiques méditerranéennes sont tributaires des Tour-opérators et des agences de voyage successivement en tant que vendeurs grossistes et vendeurs détaillants des lits mis en exploitation par les pays d'accueil. La promotion et la commercialisation des dites destinations se font donc dans les pays émetteurs par des entreprises internationales.

Les vendeurs accaparent la part la plus importante des recettes en devises dont les pays récepteurs sont censés en profiter pour équilibrer leur balance de paiement.

Toutefois, la rentabilité économique du tourisme, pour autant qu'elle soit réelle et significative, demeure aléatoire compte tenu de la fragilité du secteur. En effet les épidemies, les catastrophes naturelles, la pollution environnementale et les tensions ethniques, politiques, religieuses ou socio-économiques constituent de sérieux obstacles au développement du tourisme.

Un autre problème et non des moindres retient l'attention. Comme tout un chacun le sait, les pays méditerranéens constituent de plus en plus des destinations touristiques appréciées par des millions de citoyens européens et la nécessité pour ces pays d'entretenir un environnement sain et non pollué relève d'une responsabilité régionale, qu'il s'agisse de la lutte contre la pollution marine

ou de la lutte contre la désertification.

Le facteur écologique constitue un élément supplémentaire de préoccupation dans la région. La pollution de la mer méditerranéenne prend une ampleur inouïe. Outre sa valeur écologique, la Méditerranée doit être considérée comme une ressource économique importante ce qui montre clairement qu'une bonne gestion de cette mer s'impose en priorité à tous les riverains.

D / La coopération financière :

Les Pays Tiers - Méditerranéens sont lourdement endettés. Le remboursement de la dette et de ses services grève leurs recettes d'exportations risquant ainsi de compromettre leurs propres efforts de développement si on ne leur trouvera pas des solutions appropriées. En outre sans financement extérieur, lesdits pays ne pourront pas valablement mettre sur pied des économies compétitives et concevoir de véritables stratégies d'exportation capables de satisfaire une demande internationale de plus en plus exigeante.

Les différents protocoles financiers euro-méditerranéens et les lignes de crédit se sont avérés insuffisants pour les économies sud-méditerranéennes qui ont connu une série de réajustements structurels. Par ces réajustements, lesdites économies sont devenues plus ouvertes au monde extérieur, mieux nanties pour suivre les mutations rapides et résister aux crises qui surgissent de temps à autre mais aussi plus vulnérables. Corollairement, il y a lieu de noter que la balance commerciale de l'Europe des douze enregistrait un déficit important avec tous ses partenaires exceptés les pays du bassin méditerranéen avec lesquels elle a une balance dont l'excédent se chiffrant en 1991 à 2,4 milliards d'Ecu, en 1992 à 4,2 milliards d'Ecu et pendant les sept premiers mois de 1993 à 7,2 milliards d'Ecu (Euro-stat 1994).

Ceci étant même les mécanismes mis en place par les institutions internationales (FMI, B.M., BIRD, BEI) restent insuffisants pour assurer le décollage de P.T.M. Certains de ces pays sont entrés dans une phase difficile. Ils empruntent pour pouvoir rembourser leurs dettes. La crise de l'endettement international n'aurait-elle pas, alors, été évitée si le Système Monétaire International (SMI) optait pour le système des parités fixes (taux de change fixe). Ce système est séduisant à plusieurs titres :

- Il est stable par définition ;
- Des lors qu'il est universellement appliqué, il empêche les pays de mener durablement des politiques déséquilibrantes et empêche aussi la spéculation ;
- Il est suffisamment crédible et n'exige pas, pour fonctionner, de coordination préalable.

En conclusion "il est important de ne pas occulter l'ensemble des facteurs entrant dans le coût de la production indépendamment du fait qu'ils préoccupent plus particulièrement les pays du Nord ou du Sud tels que le coût financier, la fluctuation des taux de change, le poids du service de la dette extérieure et le coût social. Tous ces facteurs peuvent jouer dans un sens comme dans un autre sur le

coût de la production"(1) et par conséquent sur la création de richesses.

Pour parvenir à ce co-développement dont nous avons analysé, à travers sa dimension économique, ses motifs et sa logique ainsi que ses axes de réalisation, il faudrait mettre en place les instruments nécessaires, ou autrement dit, les moyens de son exécution et les conditions de sa réalisation.

III/ Les moyens d'exécution du co-développement et les conditions de sa réalisation :

A/ Les moyens d'exécution du co-développement :

La mise sur pied d'un projet politique de coopération et de développement en Méditerranée n'est pas une oeuvre facile. Elle doit débuter à notre sens par la reconsidération de la politique euro-méditerranéenne comme politique de co-développement orientée vers la complémentarité dans la perspective de l'intégration.

L'intégration dont nous parlons commence par le "bas" en créant un tissu de relations simple dans son architecture mais solide dans sa structure.

Le développement économique débute par de petites initiatives émanant de petits entrepreneurs qui chacun a une petite idée productive et demandent aux petits épargnants d'en financer la réalisation. Si les petites initiatives qui marchent bien sont plus nombreuses que celles qui marchent mal et enregistrent une tendance à passer des petites dimensions à des dimensions plus importantes, alors le développement économique du territoire concerné sera assuré et aura un caractère durable et auto-propulsif.

Le tissu de réalisation dont nous parlions exige l'établissement dans l'espace méditerranéen d'un contrat de développement et de partenariat qui permettrait d'établir entre les deux rives de la zône et leurs arrière - pays des relations solides et évoluées, aptes à transcender les problèmes conjoncturels et les crises.

Cependant, la solidarité méditerranéenne devient un facteur fondamental dans la création d'un nouvel ordre mondial fondé sur la justice, la liberté et l'égalité entre tous les pays de la communauté internationale.

Pour donner forme et fond au contrat de développement et de partenariat préconisé il y a lieu de :

1°/ Etablir une grande zone de libre échange en Méditerranée ou les biens et les services peuvent circuler librement selon le principe de la libre concurrence ;

2°/ Accroître l'aide communautaire destinée au développement de manière à atteindre 1 % du PNB de l'Union Européenne et en réserver une part importante aux pays méditerranéens ;

---

(1) BEN YAHIA. M.A.E -GATT. Conférence ministerielle de Marrakech 12 avril 1994.

3°/ Créer un fonds Méditerranéen de développement à plusieurs guichets destiné à jouer le rôle de fonds structurel communautaire pour réduire le fossé économique et technologique qui sépare les deux rives de la Méditerranée.

4°/ Alléger le fardeau de la dette par :

* La suspension totale ou partielle du principal de la dette d'origine publique et sa reconversion dans des dépenses à caractère social écologique ou de formation

* L'investissement du service de la dette dans des projets à rendement garanti dans le cadre de formules de partenariat.

5°/ Conclure une charte sociale qui garantit la sécurité et les droits des ressortissants des P.T.M. travaillant dans l'espace des pays de la CEE, en leur assurant un statut aligné sur celui des travailleurs communautaires notamment en ce qui concerne le séjour, le regroupement familial, le travail, la formation et la mobilité géographique dans l'espace communautaire et en faisant bénéficier les travailleurs communautaires de la même réciprocité des avantages au Sud.

B/ Les conditions de réalisation du co-développement :

La réalisation du co-développement euro-méditerranéen est tributaire de l'existence de volontés politiques méditerranéennes éprises d'un idéal de détente et de coopération pour faire prévaloir l'esprit de solidarité et d'entraide et de barrer la route à l'extrémisme, au fanatisme, au terrorisme et aux velléités d'exploitation de la religion ou de la race à des fins destructrices qui constituent une source de menaces pour le sécurité, le stabilité, le démocratie et par conséquent pour le développement économique et social des sociétés méditerranéennes.

Pour ce faire, des structures de réalisation sont nécessaires. Cependant la création d'une institution regroupant les Conseils économiques et sociaux et les organismes assimilés stimulerait la coopération dans l'espace méditerranéen. Elle aura une double fonction, une de consultation et une d'auto-saisine favorisant ainsi le dialogue, l'échange de concertation et de proposition d'action d'impulsion du développement. La concrétisation des propositions et des actions devraient se faire par l'intermédiaire d'une conférence permanente intergouvernementale.

CONCLUSION :

Ainsi, par la réalisation de ces deux structures, nous pouvons estimer que les Méditerranéens ont fait des sauts et continueront à en faire. Des sauts qui seront toujours à la mesure de l'homme.

Il s'agit, pour nous Méditerranéens de nous mettre en syntonie. Chose qui n'est pas facile. Le dialogue euro-maghrébin, organisé par le Comité Economique et Social de l'Union Européenne et les représentants des milieux économiques et sociaux maghrébins, a été accueilli avec scepticisme. Il en est de même pour l'initiative de ce colloque qui à son tour était accompagnée de perplexité.

Ce scepticisme et cette perplexité peuvent être justifiés si on se limite à regarder la situation générale qui prévaut actuellement dans le bassin méditerranéen et qui exige de la part de tous et de la part de tout un chacun une très forte volonté politique. Sans cet acte de volonté, l'avenir des peuples méditérranéens sera, comme le présent, très difficile et très problématique et la trilogie du développement - sécurité, stabilité, démocratie- risque d'être compromise. L'avenir sera tel que nous voudrions qu'il soit.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 14114

9 MAG. 1994

BIBLIOTECA

(3)

ITALIE

CONSEIL NATIONAL DE L'ECONOMIE ET DU TRAVAIL

MEMORANDUM SUR LE QUESTIONS MEDITERRANEENS

Assemblée du 11-12-1990

Mémorandum sur les questions méditerranéennes

En juin dernier, à l'occasion du semestre de la Présidence Italienne de la Communauté, le Ministre des Affaires Etrangères, M. De Michelis, a demandé au Conseil une étude portant tant sur les lignes possibles de l'engagement communautaire des mois prochains vis-à-vis des problèmes du développement de l'Europe de l'Est que sur les conditions démographiques, économiques et sociales des Pays de la région méditerranéenne.

La Commission compétente pour les relations internationales du CNEL (Conseil National de l'Economie et du Travail), lors de ses séances du 6 et du 25 juillet, s'acquittait de sa tâche et, après avoir défini les lignes de l'orientation de principe, en confiait l'élaboration préliminaire à un groupe de travail ad hoc coordonné par le Président de la Commission, M. Raffaele Vanni, composé des Vice-Présidents MM. Alfredo Solustri et Aldo Bassi et des Conseillers MM. Michele Giacalone, Elio Pastorino et Giuseppe Pricolo et supporté par des experts.

Lors de ses réunions du 19 novembre et du 1er décembre, la Commission achevait ses travaux.

Lors de sa séance du 11 décembre 1990, l'Assemblée du CNEL approuvait à l'unanimité le texte suivant.

0. Introduction

L'intégration européenne, l'aggravation des déséquilibres Nord-Sud, la transformation des pays à économie planifiée sont les principaux éléments de nouveauté qui marquent la phase actuelle du développement international.

Du point de vue géographique, ces problèmes, qui intéressent l'ensemble de la planète, se superposent et interagissent dans la zone qui s'étend de l'Europe au continent africain au Sud et au Moyen Orient et aux Pays du COMECON à l'Est.

C'est surtout sur l'Europe, plutôt que sur les autres régions de la planète, qui pèsent les dangers potentiels inhérents au développement déséquilibré du système économique international.

Ce sera donc à l'Europe qui résultera du processus d'intégration de jouer le rôle de guide dans la stratégie globale de résolution des contradictions actuelles.

L'Europe ne pourra pas limiter ses choix à des considérations de croissance et de profit seulement communautaire. Elle devra être à même d'évaluer dans quelle mesure ces choix pourront se répercuter sur les événements d'ordre économique et politique plus généraux, qui caractériseront les années '90.

1. L'Europe et le reste du monde: les thèmes des années 90

1.1 Le système Europe

L'Europe a l'opportunité de disposer des ressources nécessaires pour jouer un nouveau rôle sur la scène mondiale. Il est en fait certain,

quoique difficile à évaluer avec précision, que l'intégration communautaire représentera un véritable catalyseur pour l'économie continentale.

Il reste encore beaucoup à faire pour réaliser l'intégration établie par l'Acte Unique et par les processus d'Union Economique et Monétaire. Toutefois, les effets que ce processus va engendrer, au fur et à mesure de sa réalisation, semblent de plus en plus évidents.

Du point de vue économique on est désormais de l'avis que, une fois achevée la phase d'ajustement, la baisse des coûts dérivant de la poussée à la compétition favorisera la voie du développement de l'économie continentale.

Le nouvel ordre économique permettra aussi de meilleures économies d'échelle. Un dimensionnement nouveau et meilleur des installations, plus d'investissements dans les secteurs de la recherche et du développement, des procédés mieux rationalisés, un capital humain mieux qualifié: ce ne sont que quelques - unes des possibilités que l'intégration que l'on souhaite réaliser offre au système des entreprises (en dehors de tout problème d'ajustement du marché du travail).

1.2 La Région Sud

Tandis que ces signes optimistes ouvrent une perspective favorable de développement intérieur, la situation à laquelle l'Europe doit et devra faire face sur le front extérieur s'est beaucoup aggravée, surtout si l'on tient compte de ce qui se passe dans la région méditerranéenne et dans les pays de l'Europe de l'Est.

Il est inutile de souligner le caractère central de la Méditerranée dans les équilibres géopolitiques internationaux. C'est ici plus qu'ailleurs que les contradictions deviennent plus évidentes. D'un côté les liens économiques et commerciaux entre les deux rives de la Méditerranée sont si étroits qu'il rendent toujours plus contraignantes leurs routes vers le développement et la croissance. De l'autre côté, les déséquilibres économiques, les différences de culture, les parcours historiques différents engendrent presque inévitablement des phénomènes de réaction incontrôlée, qui se manifestent dans les conflits ethniques, les nationalismes, les intégralismes religieux.

La nécessité d'une stratégie d'intervention européenne dans cette région est soulignée aussi par le fait qu'elle deviendra fatalement la plate-forme du développement européen. Au-delà de la question énergétique, il suffit de penser au potentiel humain qui est en train de s'y former et à la façon dont son expansion s'oppose à une baisse de la population en âge actif des pays européens. Les migrations de la rive Sud de la Méditerranée, qui constituent déjà un problème important pour les pays communautaires, sont destinées à devenir dans les prochaines décennies un phénomène d'une telle portée qu'il mettra en difficulté même les groupements sociaux et culturels qui sont à la base de la société de l'Europe d'aujourd'hui.

Du point de vue économique, le déséquilibre entre les deux rives de la Méditerranée se manifeste tout d'abord dans le différentiel des niveaux de revenu. Le revenu per capita des pays de la rive Sud en 1988 était partout, sauf en Libye, inférieur à 2.500 dollars USA. Par contre, tous les pays de la région septentrionale se plaçaient à des niveaux supérieurs à ce chiffre. Et si on exclue la Yougoslavie et l'Albanie, aucun pays européen n'enregistrait un revenu inférieur à 3.500 dollars USA.

La nouvelle évolution de la région Méridionale a accentué les différences déjà existantes au lieu d'améliorer la situation. En fait la croissance économique connaît un ralentissement et les dettes publiques augmentent. Des tensions croissantes se manifestent sur le marché du travail surtout en ce qui concerne la possibilité d'emploi des nouvelles générations.

La faiblesse économique des pays de la région méridionale de la Méditerranée est marquée par la structure du commerce extérieur qui, à quelques exceptions près, montre l'échec des politiques qui dans les années récentes avaient cherché à réduire le déficit de la région dans le secteur alimentaire et dans celui des biens de consommation.

Le financement des déficits courants de la balance des paiements a déterminé un endettement important avec l'étranger, qui avec le temps et du fait du changement du climat international, tend à devenir un facteur de contrainte du développement de la région. La situation concernant l'endettement de la région, quoique moins grave que celle d'autres régions continentales, est en train de s'aggraver, surtout si l'on

pense que, à l'exception du Maroc et de la Mauritanie, toute la région Méditerranéenne a été exclue des initiatives en cours en faveur des pays endettés.

Cet état de choses apparait en perspective encore plus accentué si l'on considére les prévisions à longue échéance.

Elles prévoient une accentuation de la différence économique et sociale entre les économies européennes et celles des pays des régions de l'Afrique du Nord et du Moyen Orient.

Si rien ne se fait pour empêcher ce processus, dans les prochaines années nous assisterons à un appauvrissement ultérieur des économies les moins développées et à l'augmentation du potentiel d'instabilité ethnico-sociale d'une région qui représente déjà aujourd'hui la zone de crise la plus importante des déséquilibres politiques et stratégiques internationaux.

1.3 L'Europe de l'Est

Le début des années '90 marque en outre le début de la transformation politique et économique des pays à économie planifiée.

Le système économique de l'Est, isolé et autocratique pendant trop longtemps, est en dissolution. Il craque sous le poids de l'incapacité de donner de la cohérence et de l'unité à des réalités qui sont restées profondément différentes. Surtout il se défait sous l'effet dévastateur d'un système excessivement rigide, incapable de donner une impulsion suffisante à la croissance de la productivité, bloqué sur une répartition du travail qui n'est fondée ni sur l'efficacité ni sur la compétitivité. Plusieurs éléments indiquent que la reconversion politique et économique de ces pays est possible, même dans des délais relativement brefs.

Toutefois de grandes difficultés d'asymétrie temporelle s'entrevoient. Il se peut, en effet, que le passage d'une organisation à caractère soviétique à une économie de marché ne se produise pas par un remplacement progressif et graduel des hiérarchies, le risque subsiste que la transition passe par un écroulement soudain de la vieille structure. S'il en était ainsi, puisque l'établissement de nouvelles règles et de nouveaux comportements demande de longues périodes de gestation, on

connaîtrait une longue période d'incertitude où tandis que l'ordre ancien s'est écroulé, le nouveau n'est pas encore prêt a garantir au système un épanouissement harmonieux.

D'où la nécessité de stratégies qui définissent les étapes et les priorités de la transition ainsi que les instruments des gouvernements et la gestion de la phase d'ajustement.

Ce n'est qu'en agissant de façon progressive et en adaptant à cette situation en évolution le tableau normatif en matière de devise, d'échanges monétaires, de prix, de propriétés, de rapports de travail, de commerce extérieur, que les pays du bloc de l'Europe Orientale pourront petit à petit surmonter le choc économique dû à l'abandon du système soviétique.

En présence de ces perspectives d'amélioration, il est toutefois certain que la reconversion à court terme des économies européennes déjà communistes (externes ou internes au COMECON) en économies de marché aura des répercussions avec une aggravation peut-être dramatique des conditions de vie des pays intéressés Il y aura en effet un renversement brusque d'un système de relations internationales fortement structuré bien que parfois très efficace, à un système ouvert aux marchés internationaux, que ces pays ne sont pas encore prêts à accepter.

Il faut en effet rappeler que dans les décennies passées le transfert de ressources en faveur des pays satellite à la suite de la fixation, par l'administration, des prix des produits que l'URSS importait des pays de l'Europe socialiste, a été considérable.

Dans une perspective de rapprochement aux règles de marché des pactes COMECON, le fait que les importations soviétiques de matériel industriel de l'Est de l'Europe ne soient plus surestimées, représente un point extrêmement critique.

Les pays de l'Europe de l'Est devraient, en effet, s'adresser aux marchés internationaux pour se fournir en matières premières, en augmentant ainsi leur endettement envers l'étranger. De la même façon, la réduction des exportations, à la suite du changement de direction des politiques du commerce extérieur de l'Union Soviétique, pourrait se traduire en d'importantes crises de l'emploi, aux effets très déstabilisants dans une période, comme la nôtre, où la réorganisation des institutions

met en cause les piliers de l'Etat Social, présents jusqu'à maintenant dans ces systèmes.

Des estimations faites sur l'impact de l'écroulement du COMECON montrent que les besoins globaux des pays de l'Est européen pour l'année 1991 sont de l'ordre de 6.800 millions de dollars USA.

1.4 La priorité d'une action européenne en faveur des régions méditerranéennes et de l'Europe de l'Est.

Ce que nous avons évoqué jusqu'ici montre comment les équilibres qui étaient à la base du système économique des dernières décennies sont en dissolution et combien le rôle que l'Europe saura jouer dans cette phase de transition est important.

Le modèle de développement qui s'est affirmé jusqu'à nos jours a en soi les germes de sa propre désagrégation.

L'augmentation des inégalités entre zones riches et pays pauvres a créé les bases pour l'affirmation de comportements compétitifs et pour le rejet des logiques de coopération.

Par conséquent, un changement de cap dans la logique qui a inspiré les choix européens en matière de développement et de coopération internationale devient necessaire.

Il faut ensuite ajouter qu'il y a bien des raisons économiques valables pour que la Communauté développe et mette en valeur le potentiel économique existant dans les zones limitrophes.

Seule la création d'une région d'intérêt européen, qui dépasse les limites continentales et qui s'étend jusqu'aux régions continentales avec lesquelles les rapports économiques, politiques, sociaux, culturels sont plus étroits, donnera au Système-Europe les dimensions nécessaires pour son affirmation.

Seule la macro-région formée par l'Europe communautaire et par la ceinture des pays qui l'entourent représente un système aux dimensions appropriées au développement d'un pôle-leader dans les relations internationales, et suffisamment uni par des rapports anciens et bien consolidés. Il s'ensuit que s'il y a vraiment des raisons importantes d'ordre politique, social et surtout économique pour une valorisation et un élargissement des rapports entre l'Europe communautaire, les pays

méditerranéens et les pays de l'Europe de l'Est, c'est dans cette direction qu'il faudra canaliser l'action européenne en faveur du développement.

En d'autres termes, on peut parler d'une "politique méditerranéenne" ou de "stratégie de l'attention envers les problèmes de la Méditerranée" de la part de l'Europe communautaire, pourvu que le terme "Méditerranée" comprenne non seulement les nations et les pays riverains mais les *régions économiquement homogènes ayant des intérêts "passant par" ou "centrés sur" le bassin de la Méditerranée*. Dans cette perspective, que l'on gardera toujours à l'esprit, la région balkanique, la Syrie, la Jordanie et tout le Maghreb rentrent à plein titre dans la logique des arguments qui seront évoqués.

2. Les lignes de l'action européenne en faveur des pays méditerranéens et de l'Europe orientale

Jusqu'à présent l'action des pays communautaires en faveur de la région méditerranéenne et des pays de l'Europe de l'Est a suivi plusieurs directions sous forme tant d'intervention à caractère bilatéral que d'action communautaire.

2.1 La coopération au développement

Dans le premier cas il s'agit d'intervention d'aides au développement promues par les pays européens en faveur des économies les moins développées de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient. Ce sont des aides décidées par chaque gouvernement dans le cadre d'actions en faveur du développement des pays les moins développés, et, par conséquent, non conformes à une stratégie unitaire européenne et qui, faute d'autres objectifs, n'ont répondu qu'à des logiques d'intérêt national.

Dans ces conditions, les flux des ressources de pays à pays ont suivi les parcours dessinés par des rapports historiques et politiques déjà existants, en privilégiant ainsi les rapports avec les anciennes colonies, établis au cours des décennies de domination et de supériorité des systèmes de production économique de la vieille Europe.

Le résultat a été la mise en place d'un système d'aides fragmenté, où à côté d'une action limitée de coordination de organismes multilatéraux interétatiques, on a assisté à l'affirmation d'attitudes non conformes à une véritable stratégie de coopération au développement.

2.2 La politique globale méditerranéenne

Après toute une série d'initiatives à caractère bilatéral de coopération au développement, l'action des gouvernements européens a essayé de développer une meilleure coordination vis-à-vis des régions méridionales limitrophes dans le cadre des actions promues par la Communauté par le biais de la "politique globale méditerranéenne", qui dans la deuxième moitié des années '70 s'est concrétisée dans une série d'accords de coopération (et de protocoles complémentaires aux accords d'association) signés entre la Communauté et les pays du Traité de la Méditerranée, accords en vigueur encore aujourd'hui.

Les éléments nouveaux de la nouvelle stratégie sont au nombre de deux. D'un côté la Communauté se proposait d'aller au-delà des simples accords d'intégration commerciale et de développer des formes de coopération économique, technique, financière et sociale. De l'autre, elle affirmait l'exigence et la nécessité d'une stratégie globale de la Communauté vis-à-vis des pays méditerranéens qui dépasserait le caractère épisodique et fragmenté des rapports bilatéraux.

Toutefois les limites que cette stratégie a montrées au cours des années se sont révélées importantes: non seulement les équilibres des échanges commerciaux entre région méditerranéenne et Communauté se sont détériorés mais aussi la situation socio-économique des systèmes les moins développés s'est aggravée.

A la suite de cet échec, il semble difficile que l'objectif de promouvoir les exportations des Pays du Tiers Monde (PTM) et le souci de la Communauté de défendre les niveaux de production dans certains secteurs (notamment dans l'agro-alimentaire) puissent devenir compatibles. Cette difficulté a été aussi signalée lors du débat au sein du GATT. L'existence et la mise en place de mesures protectionnistes, bien qu'en contradiction avec les accords, a empêché une plus grande pénétration commerciale des produits méditerranéens sur les marchés européens.

Un deuxième élément d'échec de la politique globale méditerranéenne est dû aux faibles possibilités commerciales dont les pays les moins développés de la région disposent dans le secteur industriel. En outre, des résultats insuffisants ont été obtenus dans le domaine de la coopération industrielle, technologique, de la R&D, où l'action européenne n'a pas réussi à modifier de façon significative les limites structurelles des systèmes de production auxquelles elle s'adressait.

Des ressources financières limitées et des modes d'utilisation insuffisants, tels sont les facteurs qui ont pesé le plus lourdement dans l'échec des initiatives de la coopération au développement.

Il est inutile de souligner, enfin, la non-exécution des accords signés avec les pays du Maghreb et la Turquie en matière de libre circulation et de non-discrimination, de rémunération et de sécurité sociale des travailleurs de ces pays, immigrés dans la Communauté.

Bien sûr, l'Europe n'est pas la seule coupable. Lors de ses trente ans d'existence, la Communauté a certainement commis des erreurs même en Méditerranée. Mais ce n'est pas à la Communauté que l'on doit attribuer la faute des choix politiques et économiques des pays extra-communautaires, qui ont rendu vains les efforts réalisés en matière de coopération.

2.3 L'intervention en faveur des pays de l'Europe de l'Est

L'initiative communautaire de soutien de la reconversion économique des pays de l'Europe de l'Est (à l'exception de l'URSS et de la RDA) ne date que de quelques mois. Elle prévoit des facilités commerciales visant à favoriser une augmentation des produits d'exportation de ces pays sur le marché communautaire et comprend un certain nombre d'initiatives à court et à moyen terme à caractère multilatéral, comportant l'intervention et la création d'organismes financiers internationaux et l'engagement direct des structures de la Commission dans le programme PHARE (lancé dans le cadre du G24 et aujourd'hui élargi à tous les pays de l'Europe de l'Est).

A ce propos la Communauté a créé un fond de budget ad hoc pour financer les programmes d'aide économique à l'Est. Pour l'année 1990, 300 mil. d'ECU ont été réservés à la Pologne et à la Hongrie et 200 y

seront ajoutés après l'élargissement aux autres pays de l'Est. Pour les années 1991 et 1992 des crédits annuels de l'ordre de 850 mil. et 1000 mil. d'ECU respectivement ont été prévus. Les domaines d'intervention considérés sont: l'agriculture, l'industrie, l'énergie, la formation et l'environnement. Des financements additionnels sur les interventions des mêmes pays bénéficiaires sont aussi possibles, de la part des Etats-membres de la Communauté, de la Banque Européenne d'Investissements (autorisée à intervenir pour le moment en Pologne et en Hongrie et bientôt dans les autres pays de l'Est), de pays tiers ou d'organisations interétatiques. En matière de formation professionnelle et de contrats universitaires, ce sera la Fondation Européenne pour la Formation et le Programme TEMPUS qui joueront un rôle des plus importants.

En ce qui concerne l'action des organismes financiers internationaux, les instituts identifiés pour la réalisation des interventions en faveur de l'Est sont:

– la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD), qui entrera en fonction à partir du printemps 1991 et dont l'intervention ne se limitera qu'à une participation au capital de risque des entreprises locales ou mixtes et elle ne sera que résiduelle en octroyant des emprunts directs aux gouvernements.

– la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD) qui a reçu de la Banque Mondiale à partir du mois de Février 1990 des financements de l'ordre de 800 millions et 400 millions de dollars USA pour l'année 1990, pour un nombre de projets agricoles, industriels et infrastructurels à réaliser en Pologne et en Hongrie respectivement.

– la Banque Européenne des Investissements (BEI), qui depuis le mois d'Octobre 1989 affecte des prêts pour des projets d'investissement à la Pologne et à la Hongrie, avec décision successive d'appliquer la garantie du budget communautaire sur lesdits prêts (maximal de 2000 MECU). Les conditions de faveur de la BEI ont été ensuite élargies aux autres pays de l'Est (avec une condition suspensive pour la Roumanie), de façon analogue à ce qui avait été fait dans le cadre du G24.

3. Indications pour définir une nouvelle stratégie

La situation actuelle des initiatives promues par les pays européens et par la Communauté en faveur des systèmes en vigueur au Sud et à l'Est du Continent n'est donc que le résultat d'un ensemble d'actions entreprises dans des buts différents, par des acteurs institutionnels différents, dans des temps différents. Ce sont des actions visant tant à modifier les limites structurelles de ces pays qu'à faire face à leurs difficultés conjoncturelles. Ce sont des actions menées tant sur une base bilatérale que sur une base communautaire et, par conséquent, trop souvent, aux objectifs contradictoires. Ce sont enfin des actions non homogènes en ce qui concerne le rapport entre instruments et objectifs.

Ceci dit, il semble évident qu'il faut modifier les lignes de l'action de promotion des pays en voie de développement suivies au cours des années passées, à l'échelon tant national qu'européen.

Nous avons tout d'abord souligné que la dynamique de l'intégration européenne et la nécessité qu'elle soit accompagnée d'une stabilisation du tableau politique international, surtout de la région autour de laquelle l'Europe gravite le plus, mène à reconsidérer l'action déroulée jusqu'à aujourd'hui et à définir une stratégie d'intervention de macro-région: une priorité particulière devra être accordée à l'action en faveur des pays les moins développés de la Méditerranée et de l'Europe de l'Est.

Jusqu'à présent les formes d'interventions concernant les actions européennes en faveur du développement du Tiers Monde et de l'Europe de l'Est, celles canalisées par les gouvernements et celles gérées par les organisations internationales, visaient plutôt à la compétition entre pays riches qu'aux exigences de développement et d'accumulation. Ce qui n'a favorisé la naissance ni de formes polycentriques de développement mondial ni de formes institutionnelles et technologiques appropriées et tendant à promouvoir la formation de zones régionales homogènes dont les rapports sont axés sur la coopération et la dépendance.

Au contraire, la déstabilisation des systèmes économiques et politiques à l'Est et au Sud de la Communauté Européenne a favorisé la création de poussées migratoires marquées envers la Communauté mé-

me, a provoqué des ravages écologiques destinés à se répandre bien au-delà des frontières nationales, a déclenché des processus d'instabilité politique, qui pourraient dégénérer en conflits et guerres.

Deuxièmement, nous avons attiré l'attention sur le caractère insuffisant des ressources rendues disponibles pour l'aide au développement des pays les moins avancés. Dans la région méditerranéenne aussi bien que dans l'Europe de l'Est, les contraintes structurelles limitant le développement harmonieux de ces pays sont de nature (surtout en perspective) à demander une augmentation radicale de la quantité de ressources rendues disponibles.

Les problèmes d'ordre structurel et les urgences ne pourront être abordés avec succès que si les pays bénéficiaires offrent plus de ressources et augmentent l'efficacité des actions entreprises.

A ce propos nous avons signalé que l'action des pays européens et de la Communauté a souffert d'évidentes limites de coordination. D'un côté l'absence d'une véritable stratégie commune a provoqué une dispersion des aides que chaque gouvernement avait réservées à la coopération et au développement, de l'autre, "la politique globale méditerranéenne", déjà insuffisante en quantité de ressources, a aussi souffert des contraintes institutionnelles dérivant des contradictions fréquentes entre politiques commerciales, politiques de secteur, politiques de coopération.

Una nouvelle dimension européenne de l'intervention, une régionalisation de l'intervention elle-même, une augmentation des ressources, une coordination entre action de coopération au développement et politiques financières et du commerce extérieur: tels sont donc les objectifs qui doivent inspirer une nouvelle stratégie européenne plus efficace, visant au développement des pays les moins industrialisés.

Conformément à ces buts, la proposition du gouvernement italien orientée vers une nouvelle politique européenne de transferts en faveur des pays de la Méditerranée et de l'Europe de l'Est prévoit:

– une augmentation des transferts publics réservés à la coopération et au développement de la part des pays membres, qui élève leur montant total à 1% du PIB de la Communauté;

– une restructuration des aides aux pays de la Méditerranée et aux pays de l'Est de l'Europe (à l'exception de l'URSS et de l'ancienne RDA) pour qu'ils reçoivent 25% du montant total des transferts, le restant soit 50%, est réservé aux autres pays en voie de développement.

Des études menées à ce propos indiquent que pour ajuster le montant actuel des transferts publics des pays communautaires vers les pays en voie de développement aux niveaux mentionnés, il faut que les ressources destinées à ces pays commencent à augmenter déjà en 1991 jusqu'à atteindre un montant approximatif de 31 milliards de dollars USA (exprimés en valeur 1989) chiffre qui représente 0,5% du PNB communautaire. Dans les deux années suivantes, l'augmentation ultérieure des ressources réservées à la coopération pourrait progressivement ajuster l'engagement des pays communautaires aux objectifs contenus dans notre proposition. Ceux-ci pourraient être réalisés en 1993 par un transfert de revenu estimable à 55 milliards de dollars USA (prix 1989). Depuis, la valeur des transferts serait en tout cas destinée à s'accroître afin que la cotisation sur le total du revenu des pays communautaires reste inchangée. Des estimations rapportées à l'an 2000 prévoient que, si la proposition devenait opérationnelle, les transferts européens en faveur des pays les moins développés seraient de l'ordre de 68,6-74,8 milliards de dollars USA (prix 1989).

Outre l'augmentation des ressources destinées à la coopération, la réorganisation, à l'échelon régional, de la carte des aides se propose de réduire les dispersions et de mener une action de coopération plus efficace pour le soutien des programmes d'ajustement structurel surtout en matière d'infrastructures, d'assainissement et de préservation de l'environnement, d'économie d'énergie, de croissance du capital humain.

Ce sont les conditions que notre proposition pose pour que le flux des transferts publics puisse être suivi d'une action significative de l'investissement privé vers les économies les moins développées.

Des estimations effectuées à ce propos indiquent que si la proposition italienne se réalisait, en 1991 le montant de ces ressources serait de l'ordre de 7,8 milliards de dollars USA et, en l'an 2000, de l'ordre de 20-30 milliards de dollars USA (les chiffres sont exprimés en valeur 1989).

L'impact que cette proposition pourrait avoir sur le développement du système économique international est significatif. Des évaluations macroéconomiques permettent de signaler:

- que quelle que soit l'évolution de l'économie internationale, le solde macroéconomique entre les profits et les coûts de la proposition est, en tout cas, positif tant pour les pays bénéficiaires que pour les pays développés;

- qu'une augmentation des transferts telle que celle proposée, associée à une nouvelle répartition conforme aux objectifs fixés peut provoquer un certain impact sur le développement mondial et surtout sur les économies de la macrorégion composée par les pays méditerranéens et ceux de l'Europe de l'Est, de nature à réduire de façon significative la différence entre leur marche vers le développement et celles des économies les plus industrialisées;

- que les transferts seront d'autant plus efficaces que la cohérence entre les mesures de transferts et les politiques d'intégration, surtout commerciale, sera plus accentuée.

Quant aux modes de réalisation de la proposition, nous pouvons déjà avancer quelques suggestions.

La première concerne la nécessité de cohérence entre la durée des déséquilibres et les instruments de l'intervention. En fait, compte tenu du fait que le délai d'une stratégie de rééquilibration structurelle dans la zone ne peut être que long, il faut que l'Europe intervienne aussi en faveur des pays les moins développés aussi pour s'opposer aux phénomènes de déséquilibre temporel engendrés par les fluctuations conjoncturelles. Afin d'éviter que les pratiques d'endettement non assujetties à d'importantes actions de développement économique et social se répètent, il faut harmoniser les interventions; en d'autres termes, il faut que les interventions conjoncturelles soient réalisées en harmonies avec les objectifs stratégiques vers lesquels s'orientent les actions de développement.

Vu que les deux types d'interventions (le premier de transfert et le deuxième financier) demandent de nombreux instruments, ils ne seront possibles que si un seul acteur est saisi de la coordination des politiques

communautaires en matière de coopération au développement et d'intervention conjoncturelle, même avec des mécanismes et des règles différents, suivant les deux types d'action.

A ce propos la décision prise par le Conseil de l'Europe, lors de sa réunion de Rome du 27 et du 28 octobre 1990, de renforcer la capacité d'action et les compétences communautaires en matière de politiques du développement, se révèle politiquement importante. Ce n'est que si cette décision se réalise, en établissant les pouvoirs et les fonctions de la Communauté en matière de coordination des initiatives (bilatérales et multilatérales) de coopération, qu'il sera possible d'accomplir ce bond institutionnel nécessaire pour rendre ces actions cohérentes avec les interventions communautaires, réalisées avec les fonds structurels et pour garantir un développement plus harmonieux de toutes les régions européennes, des pays méditerranéens et des pays de l'Europe de l'Est.

La deuxième suggestion concerne la nécessité que cette nouvelle stratégie puisse se traduire immédiatement en une nouvelle impulsion de l'action en faveur de la région méditerranéenne.

La Communauté a été à même de répondre rapidement à l'évolution politique et économique qui a intéressé le système politique de l'Europe de l'Est. Elle s'est montrée capable d'élaborer dans de courts délais des solutions coordonnées entre les pays membres et de mobiliser une quantité importante de ressources.

En présence de cet engagement récent et important vis-à-vis de l'Europe de l'Est, le programme en faveur des pays Méditerranéens, des côtes de l'Afrique du Nord et du Moyen Orient est insuffisant. Il est hors de doute que le premier pas pour redessiner, sur une base de macro-région, les structures des aides en faveur des économies les moins industrialisées est représenté par un engagement nouveau envers la Méditerranée.

Pour que ceci soit possible et pour éviter les erreurs du passé, il faut absolument qu'une nouvelle phase du dialogue caractérise les rapports entre l'Europe et les pays bénéficiaires dans le but de conditionner les interventions de coopération au développement à la réalisation de politiques économiques et sociales cohérentes. Ceci ne sera possible que si on élimine les craintes de néo-colonialisme qui dans les années

passées avaient amené les pays bénéficiaires à élaborer des programmes d'exploitation des ressources autonomes et malheureusement stériles, qu'au plan de la réalisation, de l'organisation, des ressources humaines ont souvent abouti à un échec.

Même par rapport à ces dangers, le rôle de la Communauté pourra être décisif. On peut penser que le risque de tentations néo-colonialistes ou les craintes de néo-colonialisation se réduisent lorsque le sujet bénéficiant, au lieu de l'ancien Etat-Maitre est constitué par une collectivité de pays qui diffèrent par parcours historique et culturel. Voilà une autre raison pour que l'idée, le financement, la gestion des transferts vers les pays les moins développés dépasse la tradition des accords bilatéraux et devienne de plus en plus une compétence de la Communauté.

Les Accords de Développement et leurs programmes de réalisation agréés entre la Communauté et les Gouvernements nationaux bénéficiaires (ou avec eux) pourront fournir l'instrument privilégié de ces initiatives.

Les Gouvernements bénéficiaires devront prévoir toute une série de projets cohérents, envisageant des secteurs individuels ou des filières productives. Les formes de coopération couvrant tout l'éventail de formation de la valeur adjointe devront connaitre une impulsion particulière: R&D, innovation technologique, formation, investissement, emploi, commercialisation. Dans le cadre de ces initiatives on peut aussi prévoir que la Communauté puisse financer dans ses propres régions méditerranéennes, par des fonds structurels, des actions complémentaires stipulées dans les Accords en question.

En même temps la Communauté devra encourager la création d'un établissement financier ayant pour but le développement et la stabilisation des économies de la région méditerranéenne. Relativement à la nécessité de cohérence entre instruments et durée des déséquilibres économiques, les modes d'interventions qu'elle devra savoir maitriser sont au nombre de deux: le premier à caractère économique-financier assujetti à la nécessité d'intervenir pour soutenir chaque système dans des situations de déséquilibre conjoncturel particulier; l'autre, à caractère structurel, lié à l'octroi de financement à moyen-long terme, en

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 4414

9 MAG. 1994

BIBLIOTECA

(A)

Parere.2(26.4.94)adp

CONSIGLIO ECONOMICO
E SOCIALE
DELLA TUNISIA

CONSIGLIO NAZIONALE
DELL'ECONOMIA E
DEL LAVORO

MEMORANDUM SULLA POLITICA EURO-MEDITERRANEA*

Tunisi, 3-4 settembre 1993

I numerosi documenti elaborati e le discussioni che si sono sviluppate attorno ai problemi del Meditterraneo (incontri dei rappresentanti degli ambienti economici e sociali dei paesi dell'UMA e della CEE) hanno permesso:

- di identificare gli elementi di tensione di ordine politico, economico, finanziario, etnico, religioso, demografico, sociale...che permangono tra i paesi mediterranei e all'interno di alcuni di essi;
- di dare avvio ad un progetto politico di cooperazione e di sviluppo nel Mediterraneo in modo da eliminare questi elementi di tensione.

* traduzione a cura della dr.ssa Anna Madeo

Tuttavia, si constata che al di là dei documenti stabiliti, l'azione dell'Europa comunitaria rimane timida rispetto a quella intrapresa a favore dei paesi A.C.P. e dell'Europa dell'Est. Sembra quindi difficile "portare l'Europa nel Mediterraneo".

Il dialogo euro-maghrebino ha portato ad una migliore conoscenza e ad una migliore comprensione dei problemi e degli orientamenti che ogni paese membro attua per risolverli. Ma le azioni condotte fino a questo momento in questo ambito, potrebbero avere una portata limitata e risulterebbero insufficienti in una prospettiva di co-sviluppo nel Mediterraneo.

E' giunto il momento:

- di considerare la possibilità di estendere progressivamente il dialogo euro-maghrebino ad altri paesi mediterranei;
- di verificare se i problemi evocati nel corso del dialogo euro-maghrebino si verificano nell'insieme dei paesi mediterranei;
- di esaminare se le soluzioni previste possono esser convenienti all'insieme del Mediterraneo.

Gli assi principali della revisione strategica della politica mediterranea comunitaria possono essere così riassunti:

- la riconsiderazione della politica mediterranea comunitaria come politica di co-sviluppo euro-mediterraneo orientata verso la complementarietà nella prospettiva dell'integrazione;
- l'impegno della Comunità in un ruolo di coordinamento delle politiche di cooperazione nel Mediterraneo applicata dagli Stati membri a livello sia bilaterale che multilaterale.

Oggi, tutti sono coscienti delle difficoltà che si pongono alla realizzazione di questo grande progetto del Mediterraneo che oltrepassa le dimensioni temporali di un solo ciclo economico (come il ciclo negativo che viviamo attualmente), e gli equilibri attuali delle congiunture politico-istituzionali dei paesi interessati.

Inoltre, lo studio e la realizzazione di una politica euro-mediterranea di co-sviluppo sono essi stessi fattori stimolanti - quasi come dei progetti/obiettivi - per un nuovo equilibrio nelle congiunture economiche e politiche in una zona mediterranea.

Il Convegno dovrebbe servire, in maniera democratica, alla definizione dei contenuti, dei limiti, degli obiettivi, delle risorse finanziarie e organizzative da mobilitare in questo ambito.

Il CES tunisino e il CNEL italiano auspicano che i partners sociali cooperino per sensibilizzare i loro rispettivi governi a creare "una conferenza permanente per il Mediterraneo" come organismo inter-statuale destinato allo studio e alla realizzazione delle politiche di cooperazione.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 14114

9 MAG. 1994

BIBLIOTECA

(5)

Convegno sul Mediterraneo:

alcune proposte per la mozione finale

Il Comitato Economico e Sociale delle Comunità Europee, i Consigli Economici e Sociali e le istituzioni similari di Francia, Israele, Italia, Malta, Marocco, Portogallo, Spagna, Tunisia presenti le parti sociali di Albania, Egitto, Turchia, riuniti a Roma il 28 e 29 aprile 1994 nella sede del CNEL per discutere del tema: "La politica regionale di cooperazione nel Mediterraneo: il co-sviluppo e la sfida dell'occupazione";

uditi i tre contributi su "La sfida dell'occupazione", "La dimensione economica del co-sviluppo", "La politica mediterranea dell'Unione Europea", e dopo un largo dibattito dei partecipanti,

considerano di grande importanza l'iniziativa del Colloquio Mediterraneo di Roma che tende a costruire una politica regionale mediterranea in un area che fu da tempo un crocevia di civiltà e uno spazio di circolazione, di uomini, di idee, e di beni e dove oggi i grandi problemi legati al livello di sviluppo economico e politico dei Paesi mediterranei minacciano la sicurezza dell'insieme della regione,

convengono sulla necessità di istituzionalizzare un Forum permanente economico e sociale del Mediterraneo con la partecipazione dei Consigli Economici e Sociali, dei

rappresentanti delle organizzazioni regionali socio-professionali, e la presenza delle parti sociali dei Paesi, nei quali non vi siano Consigli dell'area interessata, allo scopo di avviare un dibattito e concretizzare elementi di concertazione su temi economici, sociali e culturali;

auspicano che le istituzioni delle Comunità Europee si impegnino a sostenere questa iniziativa e le sue implicazioni nel quadro di una nuova politica mediterranea;

auspicano che i Paesi e le organizzazioni regionali interessate apportino il loro sostegno a questa iniziativa;

auspicano che l'insieme delle istituzioni, di cui si sollecita l'appoggio, accettino di promuovere la convocazione di una Conferenza permanente per il cosviluppo e la sicurezza euro-mediterranea e propongono ai Consigli Economici e Sociali e alle istituzioni similari interessate di riprendere questo auspicio in deliberazioni esplicite;

esprimono l'intenzione di organizzare, con periodicità biennale, una serie di incontri sui problemi economici, sociali e culturali dell'area mediterranea. Tali incontri saranno organizzati a turno dai Consigli Economici e Sociali dei Paesi mediterranei così come dal CES della

Comunità Europea.

Per approfondire il dibattito fino all'organizzazione del successivo Convegno e pervenire all'elaborazione di una serie di proposte concrete da discutere nel Convegno, dei gruppi di lavoro per materia, potranno essere riuniti sotto la responsabilità di ogni Consiglio Economico e Sociale interessato.

Le materie prioritarie da approfondire saranno in particolare: gli scambi commerciale, i finanziamenti, l'occupazione e l'emigrazione

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 14114

9 MAG. 1994

BIBLIOTECA

(7)

Gruppo Europeo di Ricerca su
sull'Innovatione e il Co-sviluppo

Secondo Rapporto sul Mediterraneo 1992

Nuove prospettive di cooperazione economica, tecnologica ed istituzionale

a cura di
Bruno Amoroso

Consiglio Nazionale dell' Economia e del Lavoro
Programma MONITOR/FAST della CEE (tema B)
Roskilde 1992

Centro Studi Federico Caffè sull'Europa del Sud
Università di Roskilde Danimarca

Secondo rapporto sul Mediterraneo
1992

EC - FAST PROGRAMME & COMMISSIONE RAPPORTI INTERNAZIONALI - CNEL

Religione, cultura e sviluppo
I sistemi agroalimentari
I sistemi industriali
Migrazioni e mercato del lavoro
Le politiche ed istituzioni della cooperazione e del co-sviluppo

Bruno Amoroso

Centro Studi Federico Caffè sull'Europa del Sud
Università di Roskilde

Ringrazio amici e colleghi per avermi aiutato nella redazione di questo rapporto con consigli o mettendomi a disposizione i loro materiali di studio: per la parte storico-culturale Andrea Balletto, Antonella Caruso e Nico Perrone; per l'agricoltura Sergio Gomez y Paloma; per l'industria e le politiche regionali Riccardo Cappellin e Davide Infante; per il mercato del lavoro e le migrazioni Michele Bruni e Renzo Turatto; e per le politiche di co-sviluppo e della CE Andrea Amato e Bishara Khader.

La responsabilità del testo finale è del curatore

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 14114

9 MAG. 1994

BIBLIOTECA

Indice

PREFAZIONE	p. 5
PARTE PRIMA	
Cultura e religione nello sviluppo mediterraneo	p. 11
*Culture e identità mediterranea	p. 11
*Mondo arabo e modernizzazione	p. 12
*Le ragioni storiche dell'Islamismo oggi	p. 13
*Il dibattito nella cultura araba	p. 14
PARTE SECONDA	
I sistemi agroalimentari mediterranei	
tra specializzazione e marginalizzazione	p. 16
*Le premesse dell'analisi	p. 16
*Gli squilibri ambientali	p. 19
*Verso la cooperazione e il co-sviluppo	p. 22
*Potenzialità naturali e strutturali	p. 26
*Il Mediterraneo attorno alle risorse marine	p. 29
PARTE TERZA	
Specializzazione e complementarità dei sistemi	
industriali del Mediterraneo	p. 31
*Mercati e strutture produttive	p. 31
*Investimenti esteri e transnazionali	p. 32
*Co-sviluppo e nuove tecnologie	p. 35
*Specializzazione e cooperazione industriale	p. 36
*Gli obiettivi della cooperazione	p. 37
*Il trasferimento delle tecnologie	p. 44
PARTE QUARTA	
Migrazioni e mercato del lavoro	p. 49
*Dinamiche e cause dei fenomeni migratori	p. 49
*Composizione e motivazioni del fenomeno migratorio	p. 50
*La carta dell'immigrazione extracomunitaria	p. 52
*TABELLE	p. 53
PARTE QUINTA	
Le politiche e le istituzioni della cooperazione e del co-sviluppo	p. 59
*Complementarità nelle politiche per lo sviluppo	p. 59
*Le istituzioni del co-sviluppo	p. 63
TABELLE	p. 67

PREFAZIONE

*

La pubblicazione del Secondo Rapporto sul Mediterraneo costituisce un nuovo momento di elaborazione e riflessione sui problemi dello sviluppo e delle relazioni tra la Comunità Europea e il Mediterraneo nel suo complesso. Questo secondo appuntamento avviene in un contesto che presenta alcuni punti di continuità rispetto allo scorso anno e alcuni cambiamenti di rilievo.

Le ragioni a monte di questa iniziativa di ricerca risalgono agli inizi del 1990 quando, alla vigilia del semestre di presidenza italiana della Comunità europea, la Commissione Rapporti Internazionali del CNEL decise di sollecitare un'azione forte del Governo per richiamare l'attenzione europea attorno ai problemi mediterranei.

La Commissione espresse in vari documenti la propria preoccupazione in rapporto allo scenario di un'Europa (CE+EFTA) sempre più sviluppata e più ricca, ma circondata a est e a sud da situazioni di conflitto sociale e politico insostenibili. Situazioni che avrebbero potuto trasformare il ruolo dell'Italia da ponte tra due continenti a quello di 'marca di frontiera' della 'Fortezza Europa'.[1]

Gli eventi successivi (l'occupazione del Kuwait, la guerra del Golfo e la guerra civile in Iugoslavia) hanno confermato il peggio di queste previsioni e interrotto iniziative rivolte a promuovere rapporti di sviluppo pacifico e di co-sviluppo nel Mediterraneo. Le deboli iniziative di pace che vi hanno fatto seguito (la ripresa del dialogo tra Israele e Palestinesi, accordi di cooperazione tra la CE e l'UAM) si svolgono nel quadro di accresciuta diffidenza e ostilità tra l'Europa ed il mondo arabo e del progressivo acuirsi della tragedia iugoslava.

Gli sviluppi che hanno caratterizzato il 1992 costituiscono oggetto di attenzione in questo Secondo Rapporto e vedono aggiungersi ai ben noti fenomeni di destabilizzazione politica e marginalizzazione economica nel Sud, la crescita dell'instabilità politica ed economica anche tra i paesi della sponda nord del Mediterraneo e del centro stesso della Comunità Europea. Tutto ciò comporta il rischio di una ulteriore chiusura della Comunità verso i problemi esterni ad essa, o nuove possibilità per il riconoscimento della difficoltà

[1] Solustri (a cura di), 1992, 'Il CNEL e i problemi del Mediterraneo', CNEL Roma.

di costruire un'Europa chiusa nelle sue aree più ricche e disinteressata agli sviluppi delle aree meno sviluppate a essa circostanti.

Oggi si fronteggiano in Europa due posizioni principali sui problemi dello sviluppo. Da un lato la concezione del co-sviluppo europeo, secondo la quale ai paesi dell'Europa del sud spetta un ruolo importante e progressivo di cerniera dello sviluppo Euro-mediterraneo. Dall'altro la concezione eurocentrica, proiettata verso est, che lascia l'Italia e altri paesi mediterranei in una posizione marginale nel discorso europeo. Se si riesce a far avanzare una politica di sviluppo che guardi a est, ma che guardi anche al Mediterraneo, sarà forse possibile assicurare l'equilibrio in Europa. Un'Europa che non dovrebbe essere limitata alla Comunità dei dodici, e tanto meno a quella dei cinque o sei paesi, ma che deve arrivare a comprendere quella vasta e complessa realtà geopolitica rappresentata dal Mediterraneo.

* *

La Commissione Rapporti Internazionali del CNEL non ha mai preteso con l'iniziativa di questo Rapporto di sostituirsi o assumere un ruolo di coordinamento o direzione della ricerca in questo settore. Si tratta di un campo nel quale già esistono numerosi istituti e centri di studio di grande tradizione e valore scientifico, in Francia, in Spagna e, anche se in misura minore, in Italia.

Questo Rapporto nasce invece dal bisogno di incoraggiare queste iniziative che, particolarmente in Italia, si muovono tra molte difficoltà pratiche e ostacoli culturali e associarsi a esse. E' stato fatto autorevolmente osservare che:

> Pur essendo nel Mediterraneo, pur vivendo nel Mediterraneo, pur essendo culturalmente e per storia mediterranea, la nostra cultura mediterranea è praticamente molto bassa. Se pensiamo alla cultura dei problemi del Mediterraneo e dell'Islam che c'è in Francia, se pensiamo alla stessa cultura del Mediterraneo che c'è in Spagna, la nostra cultura mediterranea è molto limitata."[2]

I due obiettivi specifici sui quali questa iniziativa si è mossa sin dall'inizio sono:

1) concentrarsi sui problemi dello sviluppo economico dando particolare rilevanza agli aspetti sociali, istituzionali e del mercato del lavoro. Si tratta perciò di partecipare, insieme

[2] De Rita, 1992, in 'Lo spazio mediterraneo', CNEL 3 gennaio 1992, p. 2.

agli altri, alla ricerca sul Mediterraneo facendosi amplificatori di queste esigenze e degli interessi e delle tematiche che sono tipiche di un organismo come il CNEL;

2) portare a livello europeo queste riflessioni e contributi non per esportare all'estero il punto di vista italiano su questi temi, ma per rendere più forte la partecipazione italiana all'elaborazione di un punto di vista europeo sul Mediterraneo. Infatti: "Abbiamo la sensazione che con i francesi, gli spagnoli o i greci abbiamo qualcosa da fare insieme nel Mediterraneo"[3] per ragioni di storia, di sensibilità religiosa, politica e culturale. In Europa, prevale una visione dei problemi delle aree arretrate che, per dirla con le parole della Fondazione Merloni, è tuttora dominata dal 'modello canonico dello sviluppo capitalistico', un modello in crisi nei paesi di queste aree almeno a partire dalla fine degli anni sessanta.[4] Senza un cambio radicale di questo orientamento il problema mediterraneo resta e si aggrava e produce già oggi forti ripercussioni sia sull'Italia sia sull'Europa. Le conseguenze, segnalate da tempo e ripetute di recente sono che: "In fondo i processi di espansione di un sistema quale quello europeo non possono non passare per il Mediterraneo, altrimenti l'Europa diventa una fortezza assediata."[5]

La scelta di collocare il coordinamento della ricerca in un altro paese della Comunità, presso l'Università di Roskilde, è dovuta all'esigenza di sensibilizzare l'Europa alla questione mediterranea, e non ha mancato di dare frutti. Il gruppo di ricerca europeo così costituito ha avuto il compito di coordinare e elaborare una ricerca sui problemi della coesione economica e sociale della CE e dei suoi rapporti con lo sviluppo nella regione mediterranea e baltica (Programma CE-FAST).

Al gruppo è stato inoltre affidato il coordinamento e l'organizzazione di un programma europeo di formazione per operatori del mercato del lavoro nei paesi del Maghreb (MED-CAMPUS). Infine, il gruppo è entrato in dialogo e collaborazione con ricercatori di altre istituzioni internazionali come l'ILO, il centro di formazione e di ricerca IUED (Institut Universitaire d'Etudes du Development) di Ginevra, il Centre Nationale de la Recherche Scientifique di Parigi. Complessivamente il Centro di Roskilde collabora con ricercatori ed università di 7 paesi europei e con centri e università arabe, della Turchia, e della penisola balcanica.

---

[3] Ibidem, p. 4.

[4] Fondazione Aristide Merloni, 1991, Dalla frontiera allo spazio comune. Ipotesi progettuale di una via transadriatica allo sviluppo.

[5] De Rita, 1992, in 'Lo spazio mediterraneo', CNEL 3 gennaio 1992, p. 3.

Un dialogo è stato stabilito con i membri del Consiglio Economico e Sociale della CE ed il gruppo di ricerca è rappresentato nel Gruppo di studio del Comitato Economico e Sociale della CE sulla Cooperazione economica nel Medio Oriente. Oltre a questa rete di contatti la Commissione Rapporti Internazionali ha avviato due altri importanti iniziative sul Mediterraneo: L'Alpe-Adria[6] e il progetto di sviluppo economico nell'area del basso adriatico.[7]

***

Il Secondo Rapporto sul Mediterraneo (1992) si articola in cinque parti.

La Prima parte è dedicata agli aspetti culturali dello sviluppo, e prende in esame alcune recenti tendenze che caratterizzano il dibattito culturale nel mondo arabo e il possibile significato che ciò può assumere per il dialogo Euro-arabo.

Le politiche di cooperazione nel Mediterraneo, aventi l'obiettivo del co-sviluppo, vanno realizzate in contesti socioeconomici diversificati, caratterizzati da una pluralità di etiche sociali, forme di comportamento imprenditoriale, di consumo e istituzionale. La conoscenza di questi contesti è un presupposto necessario per la costruzione di un rapporto duraturo di collaborazione.

Questo problema è reso ancora più importante dal fatto che nel Mediterraneo si fronteggiano o si incontrano tre grandi aree culturali e religiose - la giudaica, la cristiana e quella arabo islamica - con specificità proprie nei settori più importanti dell'organizzazione sociale e produttiva.

Rispetto a quello che è l'interesse centrale del Rapporto - le politiche di cooperazione e co-sviluppo - la riflessione su questi aspetti è necessaria poiché influisce sulle diversità di concezione e di organizzazione rispetto allo sviluppo nelle due aree, sul concetto di società, di modernizzazione, di istituzioni e diritti di cittadinanza (sociale, politica e religiosa).

Gli studi, alla base delle indicazioni fornite in questo rapporto, hanno approfondito le forme di organizzazione dell'economia e dei mercati nel mondo islamico ed arabo in

---

[6] CNEL, Alpe-Adria, Assemblea 19 settembre 1990.

[7] Solustri, 1992, (a cura di), Progetto integrato e interregionale di sviluppo economico nell'area del basso Adriatico, CNEL, 1992.

particolare; l'organizzazione ed il ruolo della scienza e della tecnologia nel Cristianesimo e nell'Islam.

La seconda parte è dedicata agli aspetti economici dello sviluppo nella prospettiva del co-sviluppo. Il rilievo che nei paesi del sud e sud-est del Mediterraneo assume il settore agricolo, sia in termini di occupazione sia per il contributo al PIL, giustifica l'attenzione data tuttora a questo che in tali aree si può a ben ragione chiamare il settore 'primario' dell'economia.

Sviluppando l'analisi dei sistemi agroalimentari moderni e tradizionali e delle loro condizioni di esistenza, avviata nel Primo Rapporto, si cerca in questa ricerca di individuare le aree di concorrenzialità esistenti nei settori agroalimentari tra la sponda nord e la sponda sud del Mediterraneo. Si tratta di un problema sollevato spesso dalle associazioni di categoria dei produttori agricoli dei paesi dell'Europa del sud, per la concorrenza che verrebbe portata ai loro prodotti sul mercato europeo dai prodotti mediterranei afroasiatici.

Si cerca di delineare aree produttive di specializzazione che permettano alle varie aree mediterranee di evolversi sulla base di una condizione di scambio e cooperazione tecnologica. Attenzione viene data al possibile sviluppo di produzioni rivolte a soddisfare bisogni del mercato interno, sia riducendo il deficit agroalimentare, sia facendo fronte a gravi carenze di alimentazione tra le popolazioni locali. Inoltre si considerano possibilità di sviluppo dell'esportazione dei prodotti mediterranei sui mercati europei, per i quali una cooperazione su scala mediterranea sarebbe nell'interesse di tutti gli abitanti della regione.

La terza parte, dedicata al settore industriale, prende in esame i possibili sviluppi per superare il modello di scambi tra sud e nord del Mediterraneo basato su risorse naturali contro manufatti. Viene messo l'accento sulla necessità di individuare vocazioni regionali che permettano uno sviluppo industriale in grado di raggiungere adeguate forme di sviluppo e di economie di scala. Cercando di uscire dal vicolo cieco dell'alternativa tra 'export-led' o mercato autosufficiente, vengono prese in esame possibilità di integrazione di queste due forme di sviluppo nelle singole aree, considerando la formazione di un mercato interno sufficientemente sviluppato come la base per scelte di specializzazione destinate all'esportazione sui mercati mondiali. Sinergie tra il nord e il sud sono possibili in entrambi i settori.

Per la creazione di prodotti e consumi rivolti prevalentemente al mercato interno, lo sviluppo di tecnologie appropriate e l'aiuto per la formazione professionale può costituire

un fattore importante di accelerazione dello sviluppo. Per i paesi del nord questa è una occasione per estendere il proprio mercato e l'utilizzo delle proprie capacità produttive sottoutilizzate.

Le attuali tecnologie e l'organizzazione industriale dei paesi del nord, sempre più orientate verso sistemi produttivi a rete con integrazioni orizzontali, costituiscono un'importante occasione di partecipazione alla specializzazione e al co-sviluppo. La condizione perché ciò si realizzi è la creazione di infrastrutture e processi di formazione adeguati, per i quali un ruolo positivo, sia in termini di convenienza economica sia sociale, possa venire svolto dalle imprese del nord del Mediterraneo.

La quarta parte affronta aspetti sociali dello sviluppo mediterraneo. Viene dato rilievo al drammatizzarsi del fenomeno dei movimenti migratori, alle sue implicazioni per i paesi di origine e i paesi di destinazione, alle caratteristiche di composizione dell'immigrazione e, infine, al tipo di reazioni prodotte sui comportamenti individuali e sociali.

La quinta parte è dedicata alle politiche e agli aspetti istituzionali dello sviluppo mediterraneo, e in modo particolare ai problemi del debito estero, agli investimenti esteri, alle politiche di area e regionali, del mercato del lavoro, della ricerca e dell'istruzione e della cooperazione finanziaria. La complementarità dei problemi dello sviluppo economico e l'obiettivo del co-sviluppo devono trovare i soggetti sociali in grado di elaborare obiettivi e proposte, dare inizio alla creazione di istituzioni adeguate a realizzarli. Infine, viene avanzata una proposta per muoversi in questa direzione tramite la convocazione di un Forum del Mediterraneo per iniziativa delle parti sociali e altre organizzazioni impegnate nello sviluppo e per l'elaborazione di un Programma quadro di sviluppo e cooperazione economica nel Mediterraneo.

PARTE PRIMA
Cultura e religione nello sviluppo mediterraneo

E' giudizio comune tra gli osservatori che tra i danni di più lunga durata prodotti dalla guerra del Golfo vadano annoverati quelli apportati all'immagine che, su entrambe le sponde del Mediterraneo, ci si è fatti l'uno dell'altro. Le esigenze della propaganda militare, semplificatrici e rozze, hanno riportato indietro di decenni quei movimenti iniziali di conoscenza reciproca che, nel corso dell'ultimo decennio, si stavano sia pure lentamente affermando.

Pertanto è necessario riprendere il cammino la dove si è interrotto, respingere immagini triviali di paesi, popoli e religioni, e cercare di ricostruire il quadro articolato vivente nascosto dietro l'immagine oleografica o demonizzante, dipinta per esigenze diverse da quelle della conoscenza e del co-sviluppo.[8]

Culture e identità mediterranea

Il dato da cui partire è il complicato processo attraversato dalla cultura araba oggi. Processo ricco di riflessioni critiche sulla nostra storia e sul nostro sviluppo dalle quali dobbiamo sentirci stimolati a riflettere e a imparare, e altrettanto ricco di spunti autocritici sulla propria evoluzione culturale degli ultimi cento anni.

Da questo quadro, di cui richiamiamo qui alcuni punti nodali, emerge un interessante parallelismo con il travaglio che attraversano oggi anche la cultura europea e le religioni cristiane, che s'interrogano di nuovo sui contenuti del proprio essere e sulla direzione dei processi di modernizzazione. E' da questo parallelismo nel rileggere criticamente la propria storia, nel bisogno della riscoperta di una propria identità e dei valori dai quali

---

[8] Tra le numerose iniziative prese nel passato su questi temi si ricorda il Symposium organizzato dall'ILO a Ginevra nel gennaio del 1980: 'Islam and new international economic order. The social dimension', ILO 1980; il seminario su 'Lavoro, culture e religioni' organizzato a Ginevra nel novembre 1982, Edizioni Lavoro, Roma, 1984. Tra i numerosi contributi più recenti ricordiamo quello di Bassetto e Bastenier, 'Europa: nuova frontiera dell'Islam', Edizioni Lavoro, ISCOS, 1988; lo studio promosso dal programma FAST della CE, Luyckx, 'Les religions face a la science et la technologie', Bruxelles FAST 1991; ed infine i due convegni svoltisi sotto gli auspici del CNEL a Roma: 'Costruire la società multirazziale', Marietti, 1992; e 'Lo spazio Mediterraneo', CNEL 1992.

ripartire, che si possono individuare i punti di maggiore speranza in un vero dialogo che non si limiti alla ripetizione di luoghi comuni.

La cultura del dialogo e della cooperazione, se non progredisce in forme qualitativamente nuove, a lungo andare si rivela essere un paziente ma sterile esercizio intellettuale, un continuare a parlarsi da 'due sponde diverse' o 'stare attorno a un tavolo a discutere fino alla fine del mondo'. La cultura dell'accoglienza deve perciò progredire verso una capacità di recezione intellettuale e di 'accoglienza dell'intelligenza'.

Un vero dialogo costruttivo, pur basandosi sulla riscoperta delle diversità, deve tendere alla valorizzazione dei fattori storici e culturali di convergenza. D'altronde, qualora si dovesse verificare l'inesistenza di questi ultimi, verrebbe a cadere il nostro discorso sull'unitarietà di una identità mediterranea dalla quale siamo invece partiti richiamandoci a ben noti approcci ispiratori (Braudel).

Non c'è dubbio che nella situazione attuale, così piena di conflitti, si tenda da entrambe le parti a porre l'accento sulla diversità come elemento di opposizione tra le due culture. Tuttavia, il sentimento di diversità che è alla base del confronto stesso, e che questo Rapporto non ha mai preteso di nascondere ma, al contrario, di valorizzare, non deve legittimare un alibi politico che giustifichi l'estraneità.

I due mondi culturali, lungi dall'essere antitetici, si sono in realtà incontrati e scontrati ripetutamente nella storia, arricchendo di rapporti reciproci il proprio patrimonio di conoscenze e esperienze. In fasi alterne, l'apogeo dell'uno ha coinciso con la decadenza dell'altro e, nel prolungato contatto, ne ha stimolato il risveglio e la ripresa.

Mondo arabo e modernizzazione

Come definiscono oggi gli arabi la propria cultura e come fronteggiano in coerenza con questa la sfida della modernizzazione? La sensazione diffusa è che molti interrogativi importanti siano rimasti senza risposta durante un periodo storico di almeno cento anni, intrecciandosi variamente nei vari paesi con gli sviluppi politici.

Le ragioni della debolezza del mondo arabo sono state identificate nel riformismo religioso e nell'islamismo alla ricerca della propria identità e delle proprie origini, nella denuncia dell'assenza di libertà civili e di diritti sociali da parte del socialismo arabo, nella ricerca dell'unità araba contro le divisioni statali e sociali create artificialmente dalle potenze straniere, e nella spinta allo sviluppo economico e alla modernizzazione.

Nessuno di questi tentativi è riuscito a superare la fase degli slogan e a tradursi in un modello compiuto capace di costruire nuovi paradigmi interpretativi. Ciascuna di queste forme di pensiero ha prevalso in periodi alterni e in vari paesi. Oggi sembra riprendere piede la risposta islamica con una rapida diffusione in tutta l'area araba del Mediterraneo.

La diffusa presenza di movimenti islamici induce a riflettere non soltanto sulle loro cause socioeconomiche e politiche ma, anche, sulle loro radici culturali. Esistono diverse tipologie di movimenti islamici che però hanno in comune il riconoscimento della crisi profonda nei diversi settori della vita pubblica dinanzi alle pressanti sfide della modernità, e uno scopo nella riforma della società arabo-islamica.

Le due tendenze principali da essi espresse sono riconducibili l'una alla modernizzazione dell'Islam mediante un processo di adattamento alle esigenze del mondo contemporaneo, l'altra alla necessità di islamizzare la modernità epurandola dalle innovazioni di matrice essenzialmente occidentale.

All'interno di queste due posizioni sono poi rintracciabili numerose diversificazioni per il peso attribuito a singoli aspetti del problema e per la scelta dei mezzi da adottare per la necessaria trasformazione. Un quadro ricco di posizioni che emerge sia dai dibattiti sulla stampa sia dai numerosi incontri e convegni che si svolgono nei paesi arabi.

Le ragioni storiche dell'Islamismo oggi

Tentare di fare una breve sintesi delle posizioni che un dibattito così ricco esprime non è possibile senza forti semplificazioni. Ma l'individuazione dei filoni principali deve tener conto delle frustrazioni che l'Europa ha prodotto nel contatto con questi paesi, presentandosi da un lato come fonte di ispirazione e di apprendimento soprattutto nei settori della scienza e della tecnica, e dall'altro rivelando di volta in volta i propri istinti predatori e di dominio, grazie alle sue armi conoscitive e tecnologiche oltre che militari.

La spiegazione del peggioramento dei rapporti euro-arabi viene ricercata guardando alla loro storia, dalla seconda metà del secolo scorso fino alla prima guerra mondiale. L'Europa, esportatrice di concetti di progresso e di modernità, di libertà e di democrazia, apre per tutto il mondo arabo la pagina dolorosa delle colonizzazioni, e gradualmente trasforma se stessa e la propria cultura in forme che approderanno poi alla dittatura e al razzismo in Europa.

Anche l'evoluzione dei rapporti nel corso del secondo dopoguerra, quando la fine del dominio coloniale apriva prospettive nuove ai rapporti euro-arabi registra nuovi fallimenti. Il modo in cui i paesi arabi sono stati costretti a lottare per sopravvivere in quegli anni e, ottenuta l'indipendenza, lo sforzo che hanno dovuto fare per creare la nazione stato nell'Islam, ha portato a concentrarsi sulla creazione delle istituzioni e organizzazioni statali che ne potevano garantire la difesa e l'esistenza.

Le speranze che alla fine degli anni ottanta erano state alimentate dalle nuove tecnologie, di un modo più unito, più informato, più libero, insomma le aspettative sul 'villaggio globale', sono state nuovamente frustrate. Ancora una volta, nel corso degli ultimi anni, la tecnologia occidentale si è trasformata in strumento di dominio e di morte soprattutto nel mondo dell'Islam. La globalizzazione dell'economia e delle nuove tecnologie non si presenta al mondo arabo come la scorciatoia verso un ordine mondiale più efficiente e più giusto, ma come la via più breve per un ritorno al colonialismo.

Il dibattito nella cultura araba

Qual'è nel dibattito arabo la risposta da dare al travaglio che da almeno un secolo la cultura di questi paesi attraversa? Le risposte non sono ovviamente univoche ma vediamone alcune tra le più diffuse. Anzitutto viene data grande enfasi alla necessità di accelerare il progresso della cultura scientifica e della sua diffusione tra le masse. Si assiste anche alla riscoperta del fatto che il progresso scientifico non è più considerato un monopolio esclusivo dell'occidente. L'esperienza del Giappone, con la sua capacità di adattamento e poi utilizzo pieno della tecnologia e della scienza occidentale a fini propri e nel rispetto delle proprie tradizioni, suscita naturalmente interesse.

Tutte queste varianti nel dibattito esistono all'interno della cultura araba oggi, al di là delle semplificazioni che gli slogan creati in occidente sui movimenti islamici e integralisti cercano di diffondere. Un elemento di osservazione si può ricavare dalle vicende storiche sin qui ricordate. Fino a quando l'Occidente e l'Europa continueranno a inviare soldati nei paesi arabi la risposta islamica necessariamente assumerà contorni di rivolta e di integralismo. Ma il bisogno del dialogo e della conoscenza culturale non è per questo meno vivo e bisogna decidere se le ragioni della guerra e del petrolio devono continuare a condizionare quelle della pace e della cooperazione tra i popoli delle due sponde.

Due considerazioni finali si impongono. La conoscenza e la cultura degli arabi sull'Europa è molto maggiore che la nostra su di loro. Primo perché è più diffusa tra gli arabi la conoscenza di una lingua europea, oltre alla propria.

Secondo perché la cultura araba assume molte sfaccettature sia per le conoscenze linguistiche accennate sia per le grandi differenziazioni sociali, culturali e nazionali interne a questi paesi.

Ciò significa che il dialogo ha grandi possibilità di sviluppo, ma deve muoversi su molti fronti: dalla cultura popolare a quella accademica, dai livelli istituzionali e politici a quelli informali. Non è forse inutile affermare che una maggiore conoscenza in Europa, almeno nell'Europa del sud, della storia e della lingua araba sarebbero di grande aiuto.

Lo studio della storia di questi popoli e di queste civiltà, dalla scuola elementare fino agli studi superiori, una maggiore diffusione della lingua araba, ci eviterebbe parte delle sorprese e degli smarrimenti che gli avvenimenti recenti nel mondo arabo suscitano a causa della nostra ignoranza.

Conoscere quello che veramente avviene sull'altra sponda del Mediterraneo, ci consentirebbe di arricchire noi stessi e lo stesso dibattito europeo. Ci consentirebbe inoltre di capire che una breccia importante si sta aprendo nel dialogo all'interno di queste società, un dialogo al quale dobbiamo portare la nostra solidarietà e il nostro appoggio perché cresca e si sviluppi.

PARTE SECONDA

I sistemi agroalimentari mediterranei tra specializzazione e marginalizzazione

Le premesse dell'analisi

Un breve richiamo alle specificità del sistema agroalimentare del Mediterraneo ed alle caratteristiche delle singole aree, già illustrate nel Primo Rapporto, costituisce la necessaria premessa all'analisi delle proposte sulle nuove specializzazioni, la cooperazione e il co-sviluppo. Queste possono venire sintetizzate come segue:

1) *L'agricoltura è tuttora il settore primario dell'economia nel Mediterraneo.*

A eccezione che in Francia e in Italia, sono molto diffuse delle situazioni con occupazione in questo settore dal 20 al 40 per cento e con un contributo al PIL dal 10 al 38 per cento. I dati sull'occupazione esprimono una realtà economico-sociale molto più ampia, e cioè l'importanza dei centri rurali e della relativa popolazione, dipendente in gran parte dai settori agrari tradizionali. Nelle aree del Maghreb e del Mashraq si calcola che esistano circa 8 milioni di piccole aziende agricole (inferiori ai 5 ha), concentrate su un'area di poco superiore al 10 per cento della regione, e basate su una conduzione familiare a bassi livelli di produttività. Su questa struttura produttiva, al limite delle capacità di sopravvivenza, gravita in modo diretto o indiretto una popolazione calcolata dai 35 ai 60 milioni di persone (a seconda della base scelta per il calcolo); cioè il 20-35 per cento del totale degli abitanti. E' qui che si trova il maggiore serbatoio potenziale di riserva migratoria dei prossimi anni.

2) *Il deficit alimentare, misurato mediante il saldo tra importazione ed esportazione, è caratteristica comune dei paesi mediterranei.*

Fanno eccezione la Francia nell'Europa del sud, il Marocco nel Maghreb, la Turchia nel Mashraq e i paesi balcanici meno la Iugoslavia. Guardando alle dinamiche degli ultimi 20 anni, un miglioramento del bilancio agro-alimentare si è avuto solo in Francia e in Iugoslavia (prima della sua frammentazione), mentre la situazione è peggiorata in tutti gli altri paesi. Considerando le varie aree, il trend decrescente ha coinvolto più fortemente i tre mediterranei non comunitari - Balcani, Mashraq e Maghreb -, che non la CE

mediterranea. La performance del settore agricolo rispetto a quella degli altri settori nei singoli paesi è peggiorata ovunque, ad eccezione dei Balcani, e maggiormente nelle aree non-CE del Mediterraneo. In queste ultime, a sud e sud-est del Mediterraneo, soltanto il settore dell'orto-frutta ha seguito i ritmi della crescita demografica.

3) *La forte dipendenza del Mediterraneo rispetto alla CE e agli altri centri della 'triade' nell'industria agroalimentare, nella distribuzione e nella ricerca.*

Nel 1990, tra le prime cento società agroalimentari del mondo in termini di fatturato, troviamo solo 8 francesi e 3 italiane, rispetto a 37 statunitensi, 19 inglesi, 17 giapponesi, 4 olandesi, 3 svizzere, 2 svedesi e 4 australiane. Inoltre, un'analisi delle strategie adottate dai due maggiori gruppi mediterranei - l'italiana Ferruzzi e la francese Groupe SNB - conferma la marginalizzazione dei paesi non-CE del Mediterraneo. Infatti l'indirizzo di mercato e produttivo di questi gruppi è rivolto anch'esso all'Europa centrale e, solo in alcuni casi, a quei paesi della CE mediterranea che offrano le migliori prestazioni (Spagna).

I dati sulla ricerca (le biotecnologie in particolare) ed il contenuto industriale della produzione (trattori, fertilizzanti, ecc.) confermano tutto ciò. Un esempio di questa integrazione/subordinazione dei settori agricoli mediterranei ai canali di distribuzione del centro-nord europeo è quello fornito dalla produzione dei pomodori conservati. La Gran Bretagna è il primo paese importatore di pomodori italiani, con il 70 per cento della produzione italiana in mano a tre grandi catene distributive: Salisbury, Tesco e Safeway.

Considerando la distribuzione di sedi di imprese multinazionali nei paesi del bacino, emerge una forte asimmetria. All'elevata concentrazione nei paesi del Mediterraneo comunitario si contrappone la scarsità degli altri tre Mediterranei - 204 gruppi nel primo rispetto ai 36 del Mediterraneo extracomunitario complessivamente considerato. L'asimmetria si delinea poi come marginalizzazione quando si prende in considerazione il grado di ramificazione dei gruppi in termini di numero di filiali da essi aperte nei singoli paesi. Le poche multinazionali agroalimentari che operano nel Mediterraneo extracomunitario sono difatti anche scarsamente ramificate attraverso filiali (1,2 in media per sede). Al contrario, nei paesi mediterranei della CE, al più elevato numero di sedi di multinazionali si aggiunge un numero notevolmente maggiore di filiali (5,6 per sede).

4) L'insufficienza delle politiche e del mercato rispetto ai bisogni dei sistemi agrari.

L'inadeguatezza delle politiche agrarie perseguite, sia da parte dei governi nazionali sia della CE, è espressa dalla tendenza generale alla diminuzione dei prezzi agricoli e del tasso

di investimento, in particolare nel sud e sud-est del Mediterraneo. Ciò è dovuto al fatto che nelle produzioni agricole di base sono state adottate misure rivolte alla progressiva apertura dei mercati mediterranei extra-CE alle importazioni dei prodotti comunitari a prezzi inferiori a quelli del mercato interno. Alla base di questa politica, c'è l'interesse della CE e degli Stati Uniti a liberarsi delle eccedenze di prodotti cerealicoli e zootecnici, nonché il trend decrescente del prezzo mondiale di tali prodotti. Gli effetti sono stati un ulteriore indebolimento dei sistemi agricoli mediterranei e una loro crescente dipendenza dall'agro-industria triadica anche laddove hanno dato vita a forme di cooperazione.

Il caso della Tunisia è esemplare ma non unico. Misure di apertura commerciale sono state adottate in questo paese al fine di favorire l'importazione di latte a basso prezzo dalla Comunità per far fronte ai crescenti bisogni urbani. Ciò ha reso necessaria l'installazione di appositi impianti di trasformazione del latte in polvere proveniente dalla CE. Gli effetti totali di tale operazione sono stati il completamento della distruzione della zootecnia da latte locale, l'incremento della disoccupazione e del deficit commerciale, l'accresciuta dipendenza tecnologica.

Forme di cooperazione e di sviluppo di nuove produzioni, adottate senza tenere conto delle complementarità dei sistemi produttivi, e quindi con risultati negativi sul complesso del sistema agroalimentare del paese, si sono verificate in Marocco. La coltivazione intensiva di agrumi e di primizie e le culture in serra della regione di Agadir, destinate al mercato europeo, attuano un supersfruttamento delle falde freatiche della valle di Souss, che produce siccità nella maggior parte delle zone circostanti. Privi di acqua, i piccoli coltivatori vanno in rovina e accrescono la disoccupazione nelle città.

Paradossalmente gli effetti devastanti sui sistemi agricoli locali di queste non ben misurate iniziative di sviluppo sono tanto più forti quanto migliore è il sistema delle infrastrutture e dei trasporti di questi paesi. A causa della relativamente migliore infrastruttura esistente in queste aree, la liberalizzazione delle importazioni agricole si trasmette rapidamente a tutti gli angoli del paese coinvolgendo così anche i sistemi agrari tradizionali lontani dai porti di arrivo delle merci importate.

Nel corso dell'ultimo ventennio la comunità internazionale ha cominciato a guardare in modo nuovo alla natura e alle cause del problema nord-sud. L'ONU ha creato l'International Fund for Agricultural Development (IFAD), con compiti specifici per le aree e i settori produttivi più poveri. Al tempo stesso sono nate le Organizzazioni Non Governative (ONG), che attuano progetti di sviluppo seguendo la strategia del massimo

coinvolgimento delle controparti locali e soprattutto progetti in cui gli obiettivi economici sono strettamente correlati agli aspetti sociali, in primo luogo dell'occupazione.

Malgrado questi cambiamenti, ciò che ancora sembra non venire affrontato in maniera chiara, da parte di numerosi importanti centri istituzionali in ambito Mediterraneo, è il legame tra la crisi delle strutture contadine del Mediterraneo meridionale ed il regime doganale in atto negli singoli Stati. La possibilità di entrata che la CE oggi comincia a concedere all'orto-frutta maghrebina non è sufficiente a costituire, da sola, il volano della crescita economica di quei paesi. A tali misure è indispensabile affiancare una graduale regolamentazione dell'entrata dei prodotti continentali comunitari nel sud del Mediterraneo. La gradualità della protezione doganale è in questi paesi indispensabile: da un lato per non soffocare, con la crescita repentina dei prezzi, la frazione urbana della popolazione; dall'alro perchè soltanto attraverso l'aumento del prezzo dei prodotti agricoli le agricolture contadine in via di estinzione troveranno, innovando, la forza economica di resistere.

Quando si parla di innovazione, non ci si riferisce all'applicazione di tecnologie ancora una volta nordiche, prodotte cioè per altri ecosistemi, adattantesi solo a costi elevati negli ecosistemi mediterraneo meridionali e, in ogni caso, inutilizzabili dalle strutture produttive contadine. Non è di certo l'introduzione di materiale genetico di razze bovine olandesi ciò di cui il serbatoio contadino di manodopera maghrebina e mediorientale necessita per migliorare le proprie prestazioni produttive. Le condizioni affinché queste aziende resistano sul mercato passano, invece, per la valorizzazione delle risorse genetiche e tecniche locali, e di certo tali soluzioni sono nel breve periodo meno profittevoli per le esportazioni comunitarie. Dunque, oltre alla già citata politica dei prezzi, si rendono necessarie misure di credito adeguate a quel tipo di agricoltura, nonché l'introduzione di innovazioni che partano dalle attrezzature e dalle pratiche agricole oggi in uso presso questi agricoltori.

Gli squilibri ambientali

La dicotomia più importante dei sistemi agrari mediterranei è la stessa che ha accompagnato la storia dell'agricoltura italiana nel corso dell'intero dopoguerra: quella tra i sistemi moderni e i sistemi tradizionali. L'interpretazione produttivistica che negli anni sessanta-settanta ispirò le politiche agricole italiane nel quadro della grande

modernizzazione del sistema si rifaceva alla classificazione dell'*osso* e della *polpa*: il primo, ovviamente, da gettare via, la seconda, invece, da curare e sviluppare. Da questo schema interpretativo, non certo privo di suggestioni, derivarono concezioni della politica economica e agraria del paese che affidavano al governo e alla collettività la protezione e lo sviluppo dei sistemi moderni (la polpa), mentre la protezione dei settori tradizionali (l'osso) veniva abbandonata a se stessa.

L'esperienza dei decenni successivi ha mostrato che i costi sociali non pagati, quelli originati dalla crisi del settore tradizionale, si trasformano in costi aziendali (in ogni caso in quelli dell'azienda Italia) e ciò che si ottiene, nel migliore dei casi, è una 'traslazione di imposta'. Di fatto, gettato via l'*osso*, la *polpa* che è rimasta non ha molto sapore. Avendo perso le caratteristiche mediterranee di intreccio tra il moderno e il tradizionale, le cui peculiarità andavano valorizzate, si presenta oggi come un prodotto poco utile sui mercati mediterranei e come una materia prima da 'taglio' sui mercati esteri.

Il ripetersi di queste tendenze nel Mediterraneo è stato abbondantemente documentato. Il segno degli squilibri che ne derivano si è avuto, nel corso dell'ultimo ventennio, nella concentrazione della produzione agricola mediterranea negli esigui spazi irrigui, in particolare nel sud del Mediterraneo. In vari paesi la superficie a uso agricolo è diminuita in valore assoluto. Ciò ha rafforzato, oltre ai già menzionati flussi migratori, la degradazione dell'ecosistema. L'avanzata del deserto nelle zone asciutte e la salinizzazione del suolo in quelle irrigue ne sono gli aspetti più evidenti.

Quanto alla desertificazione il problema viene affrontato dai governi locali con finanziamenti internazionali.[9] E' il caso del sahel tunisino, dove il deserto avanza a una velocità tale da ridurre i suoli agricoli dello 0,16 per cento all'anno. Qui il governo, con fondi in parte provenienti dal sistema di finanziamento delle Nazioni Unite, ha messo in atto un progetto di riconversione degli attuali sistemi agrari, basati su vasti appezzamenti in cui si alternano annualmente le colture erbacee, con l'installazione di arboreti. Le piantagioni arboree, difatti, in quanto colture di medio-lungo termine, meglio possono impedire l'erosione del suolo.

---

9 Si veda: Commissione delle Comunità Europee, 'Environmental Research Newsletter', 8 December 1991. Il progetto 'Desertification in the Mediterranean Area' incluso nello specifico Programma Ambientale 1991-4 gestito dall'Area IV - Ricerca e Sviluppo - della Commissione delle Comunità Europee.

Ma una duratura salvaguardia dei territori asciutti del Mediterraneo afroasiatico richiede il ripristino dei sistemi di agricoltura *tradizionale* oltre che specifici piani di rimboschimento. Questo tipo di agricoltura, mista ad allevamento, è difatti quella che consente un'attenzione primaria alla fase di riproduzione della fertilità del suolo. I sistemi di tecniche che a questo scopo sono adottati, quali le rotazioni colturali che includono più anni consecutivi di maggese, permettono, difatti, nel medio-lungo termine il riassetto della struttura fisico-chimica del suolo necessaria per fare fronte all'avanzata del deserto. La desertificazione è, difatti, l'ultimo stadio di un'azione erosiva prolungata, in gran parte dovuta a tecniche agricole importate nel Mediterraneo afroasiatico da non più di qualche decennio. Tali tecniche sono basate su un'alto grado di meccanizzazione, sulla formazione di appezzamenti di vaste dimensioni devoluti alla monocoltura, in cui vengono praticate rotazioni di piante erbacee - cerealicole o industriali - che consumano un'elevata quantità di risorse del suolo.

Esempi operativi di soluzioni a tali problemi che vanno nella direzione del recupero di tecniche già proprie dei *sistemi agrari tradizionali* esistono, ad esempio, nel Mediterraneo medio-orientale ed in particolare in Siria, dove l'unico rimedio efficace al degrado delle aree asciutte è stato il ritorno alle precedenti tecniche di gestione delle aree pascolative.

L'abbandono dei territori interni e collinari-montani, nel Mediterraneo comunitario, è stato oggetto di attenzione economica e politica da circa un trentennio. I paesi mediterranei della Comunità hanno, ad esempio, una legislazione con relative misure di politica economica, dirette alla salvaguardia dei territori montani in corso di degrado a causa dell'esodo. E' di vecchia data, ormai, l'introduzione del concetto di funzione sociale svolta dagli agricoltori nelle zone montane della Comunità, per la riconosciuta interdipendenza esistente tra lo stato dei territori montani e quello delle aree sottostanti e la salvaguardia operata nei confronti dell'ecosistema dalle pratiche agricole tipiche dei sistemi di produzione *tradizionali*. Una politica di cooperazione mediterranea dovrebbe, dunque, riconoscere la funzione sociale, oltre che produttiva, dei sistemi agrari *tradizionali*, a causa della salvaguardia ambientale che le tecniche in essi utilizzate implicano.

Verso la cooperazione e il co-sviluppo

Oggi è importare imparare da queste esperienze per non ripetere gli stessi errori su scala ancora più vasta, e per recuperare invece un ruolo dell'agricoltura in questo contesto. Queste sono le ragioni alla base dell'attenzione che il presente rapporto attribuisce ai sistemi moderni e ai sistemi tradizionali dell'agricoltura mediterranea. L'assunto dal quale partire è che la politica mediterranea deve muoversi, in questo come in altri settori produttivi, su *due gambe* e deve avere *due obiettivi* primari.

Le due gambe sono il sistema agrario moderno e quello tradizionale. I due obiettivi primari sono lo sviluppo di un sistema agroalimentare moderno con capacità competitive sui mercati mondiali più ricchi e, nel contempo, capace di soddisfare i bisogni essenziali del proprio mercato interno a livello di regione e di area. Le linee di una tale strategia richiedono una elaborazione e una concertazione produttiva che trascendono i limiti di questa elaborazione. Alcuni indicazioni sulle quali lavorare sono tuttavia ricavabili dal materiale esistente.

Gli indirizzi da valorizzare e approfondire, per la creazione si un sistema agro-alimentare mediterraneo moderno, rivolto all'esportazione sui mercati mondiali, sono i seguenti:

1) *Concertazione mediterranea delle specializzazioni produttive e commerciali.*

Concertazione da realizzare anche all'interno delle produzioni agricole e zootecniche, non tanto perciò orientata alle complementarità inter-industriali, bensì a quelle intra-industriali. Circa l'eterogeneità ecologico-produttiva e le conseguenti potenziali complementarità infra-mediterranee, basti pensare che nell'Africa settentrionale esistono le condizioni climatiche per produrre ortaggi come il pomodoro nei mesi di gennaio e febbraio. Ma un'adeguata concertazione dello scaglionamento dell'offerta al fine di fornire ai mercati europei un prodotto mediterraneo lungo tutto l'arco dell'anno non può che passare per la costituzione di un organismo regionale su scala mediterranea. Accordi infra-mediterranei tra le associazioni dei produttori e di categoria, possono trovare nella costituzione di *Consorzi regionali mediterranei*, il luogo in cui trasformare ciò che oggi appare come un'insolubile ostacolo della natura che di per sé rende gli uomini nemici, o quanto meno concorrenti, in un fattore di crescita economica dell'insieme delle aree mediterranee.

2) *Valorizzazione del prodotto mediterraneo in cui il riferimento alla struttura produttiva, moderna e tradizionale, indichi i caratteri di genuinità e salubrità del prodotto biologico.*

Sfruttando le esperienze già fatte in alcune aree (ad es. in. Emilia Romagna) e in alcuni settori (orto-frutta) si può puntare alla commercializzazione di prodotti le cui caratteristiche di qualità siano il risultato del *mix* di capitali già da tempo investiti, di programmi già in atto in varie aree e con il cospicuo impegno di capitale pubblico, di valorizzazione di prodotti ottenuti per mezzo di un basso impiego di prodotti chimici, con metodi di lotta biologica ed integrata contro i parassiti delle piante.

3) Ottenere una conoscenza più articolata dei fattori di concorrenza sui mercati più sviluppati per una più precisa elaborazione delle misure di politica dei prezzi relativi e doganale.

Ciò metterebbe probabilmente in luce l'inadeguatezza della semplice protezione doganale degli agricoltori della sponda settentrionale del bacino, rispetto al bisogno di un indispensabile adeguamento al mutare del contesto generale. L'ipotesi che ha sin qui guidato le richieste e le politiche seguite in materia di scambi tra la CE e i paesi terzi del Mediterraneo è che un'eventuale apertura doganale a questi paesi sottragga nel breve periodo i propri tradizionali mercati centro e nord europei alle agricolture del Mediterraneo comunitario. Al contrario, la competizione alle merci del Mediterraneo comunitario sui mercati europei proviene, ed è già potentemente in atto, da tutt'altri sistemi agrari, moderni anch'essi al pari dei sistemi agrari presenti nelle regioni europee di sbocco, quali sono le produzioni agroalimentari californiane e sudafricana. Si tratta di sistemi che hanno capito la necessità di valorizzare qualità regionali ed organizzare a questi livelli i processi di commercializzazione ed entrata sul mercato mondiale.

Si nutrono forti dubbi, tornando a una prospettiva di riduzione degli squilibri economici e sociali oggi presenti nella regione mediterranea, sul fatto che la semplice possibilità di esportare frutta e ortaggi sulle tavole europee possa essere, per le agricolture e le economie maghrebine e mediorientali, un fattore rilevante di crescita materiale. I dati raccolti sembrano avvalorare l'ipotesi che l'arresto della crisi del settore *tradizionale* dell'agricoltura del Mediterraneo meridionale, non possa che avvenire attraverso una ben più complessa serie di misure che non quella libero-scambista citata.

Gli indirizzi da valorizzare e approfondire, per la difesa e lo sviluppo del sistema agro-alimentare mediterraneo *tradizionale*, rivolto ai consumi del mercato interno e al mantenimento dell'equilibrio ambientale, sono i seguenti:

1) Una strategia di politica agraria che miri realmente allo sviluppo delle regioni meridionali del Mediterraneo, implica la scelta dei sistemi agrari tradizionali come destinatari dell'intervento. L'insieme di tali azioni sottende il trasferimento dal breve al lungo periodo delle aspettative di ritorno sugli investimenti. Un tale spostamento temporale delle aspettative implica a sua volta un ruolo di primo piano svolto dall'investitore pubblico; dunque implica scelte politiche precise che definiscano a loro volta il quadro all'interno del quale siano tracciate le misure di politica agraria.

2) *I sistemi di produzione tradizionali, risultano avvantaggiati da misure specifiche di politica economica* che siano basate su:

a) l'instaurazione di barriere doganali che proteggano i produttori locali dal sistema dei prezzi internazionali.

b) La creazione di aree di libero scambio tra paesi con livello di produttività simile.

Si rammenta che, almeno sulla carta, la CE sembra guardare da tempo favorevolmente a tale genere di soluzioni per i paesi non industrializzati. La cooperazione nel settore delle esportazioni dai paesi in via di sviluppo, instaurata sin dalla metà degli anni '70 con vari organismi d'integrazione regionale latino-americani (Mercato comune centro americano) ne è un esempio evidente.

3) *Politiche del lavoro e del territorio funzionali alle esigenze del settore.*

Ciò implica l'ideazione in loco e l'attuazione di progetti d'intervento economico a alto coefficiente d'impiego di forza lavoro e di risorse locali ed altamente risparmiatori di risorse naturali scarse.

4) *Politiche strutturali.*

La crescita di un'agro-industria diffusa sul territorio, con impianti di taglia limitata, che usino processi di lavorazione e commercializzazione radicati nell'economia e nella cultura locale.

5) *Un sistema di servizi alle imprese agrarie capillare e specificamente orientato.*

Oltre a offrire servizi come il ritiro e la distribuzione del prodotto, tale sistema dovrebbe diffondere l'informazione tecnica necessaria a agevolare il processo decisionale del conduttore aziendale, nonché offrire la consulenza tecnica su specifiche esigenze di ordine agronomico e zootecnico.

6) *Ricerca e sviluppo di tecnologie appropriate.*

Va posta attenzione alla salvaguardia di tecniche proprie a questi sistemi produttivi, che spesso sono tra i più antichi e che sono in pericolo di scomparire. A causa della propria millenaria durevolezza essi contengono una tale stratificazione di conoscenze da permettere che siano considerati a pieno titolo nel rango del patrimonio comune dell'umanità.

7) *Protezione del patrimonio genetico mediterraneo.*

Va introdotto il controllo da parte di apposite istituzioni dell'appropriazione in atto di materiale genetico sparso nell'area mediterranea da parte di compagnie private, transnazionali o nazionali, o anche organismi internazionali. Il Mediterraneo è difatti uno dei serbatoi mondiali di *variabilità genetica*, in particolare nella sua parte asiatica, vale a dire uno dei luoghi dove, per alcune specie vegetali, è possibile oggi trovare il più elevato grado di differenza genetica, come pure specie del tutto scomparse in altre aree. Queste costituiscono la materia prima indispensabile al rinvigorimento delle specie attualmente più diffuse. Occorre difatti rammentare che nel corso dei passati cinquant'anni la diversità genetica delle venti colture più diffuse è diminuita del 75 per cento a causa della ricerca di produzioni standardizzate. Tale progressiva uniformità genetica è oggi la causa di veri e propri disastri dovuti, tra l'altro, alla velocità di diffusione dei parassiti.

I maggiori detentori degli ecotipi locali sono oggi i contadini delle aree, geografiche e produttive, meno intaccate dal processo di modernizzazione. Dunque, il serbatoio di variabilità genetica oggi presente nel Mediterraneo è per lo più concentrato nei sistemi agrari tradizionali. E´ così che la crisi e la progressiva estinzione a cui sembrerebbero oggi fatalmente condannati i sistemi di produzione *tradizionali*, fa sorgere dubbi circa la neutralità del fenomeno in atto.

Il bilancio parziale della crisi di questi sistemi si concretizza, difatti, nella appropriazione del valore del patrimonio genetico dalle popolazioni rurali del Mediterraneo agrario *tradizionale* da parte di compagnie che posseggono le banche dei geni. Per avere un'idea del volume d'affari che gravita attorno al settore, basti pensare che l'attività di ricerca di piante rare, stoccaggio e vendita può tradursi per una compagnia in un fatturato di circa 300 miliardi di lire l'anno e che le vendite di sementi di grano ottenuto dal rinvigorimento genetico per mezzo di *varietà diverse* sono state pari a 2.700 miliardi di lire l'anno nel corso delle ultime annate.

Venendo a più concreti esempi circa le tecniche ed i sistemi oggetto dell'intervento di cooperazione, si ritiene opportuno citare il caso delle specie zootecniche utilizzate nei sistemi agrari *tradizionali*. Solo le specie locali di ovi-caprini, bovini e di camellidi, frutto di una selezione genetica avvenuta nel corso di millenni negli ecosistemi dove oggi esse vivono, riescono a sopravvivere nelle condizioni di clima arido dominanti nella gran parte delle terre mediterranee non irrigue. Le specie di ruminanti autoctone costituiscono, così, l'unico vettore attraverso il quale l'uomo può utilizzare l'energia dispersa in quei territori brulli e contenuta nel mantello dei radi pascoli collinari e montani, per non dire delle steppe predesertiche. Una risorsa dispersa, si ritiene importante insistere su tale punto, ma non di per sé scarsa.

Per il capitale zootecnico, perché di vero e proprio capitale si tratta, il persistere dei tentativi di sostituire tale patrimonio genetico autoctono con quello selezionato dall'uomo nel corso degli ultimi decenni negli ecosistemi umidi del centro e nord Europa e degli Stati Uniti, non può che tradursi, come è già avvenuto, in un fallimento. Le razze bovine di origine nordica sono sì altamente produttive, tuttavia, pur tralasciando i problemi dell'adattamento climatico, sono inadatte al pascolo brado a causa della conformazione dei propri arti, in modo particolare in aree accidentate. A parte ciò sono del tutto dipendenti, nell'esprimere le proprie eccezionali prestazioni, dall'impiego di ingenti quantità di risorse, queste sì davvero scarse nell'ecosistema mediterraneo, quali i foraggi verdi ed i fieni ottenibili dai prati irrigui.

Potenzialità naturali e strutturali

Malgrado la sempre minore competitività delle strutture produttive *tradizionali*, esse non scompaiono come ci si aspetterebbe. Il completo abbandono dell'attività agricola può avvenire solo nei casi in cui l'intera famiglia riesca a emigrare. Possibilità, questa, di difficile riscontro, in quanto le unità lavorative mature, oltre naturalmente agli anziani, trovano con difficoltà impieghi all'esterno dell'azienda. Il loro costo di sostentamento è inferiore nelle aziende d'origine, se non altro per quel minimo di produzione per l'autoconsumo che si riesce a realizzare. Ecco la ragione per cui, nel sud del Mediterraneo, l'esodo agricolo tende a essere parziale, spesso è un solo componente della famiglia contadina a emigrare, ed ecco perché l'esodo non si trasforma in un totale abbandono delle aree rurali.

Tale situazione ha in sé un'implicazione positiva, vale a dire l'esistenza e la sopravvivenza nelle aree in questione di un know-how diffuso sui sistemi di tecniche propri dell'agricoltura *tradizionale*. In altri termini, un tessuto sociale ancora non completamente disgregato e capace di gestire la trasformazione delle risorse naturali locali in base materiale della propria sussistenza. Aspetto, quest'ultimo, di notevole rilievo, se si pensa che la perdita di tale conoscenza, costituisce uno dei problemi maggiori con i quali si confrontano oggi le trasformazioni in atto nelle agricolture di vaste aree come i territori dell'ex Unione Sovietica o dell'America Latina.

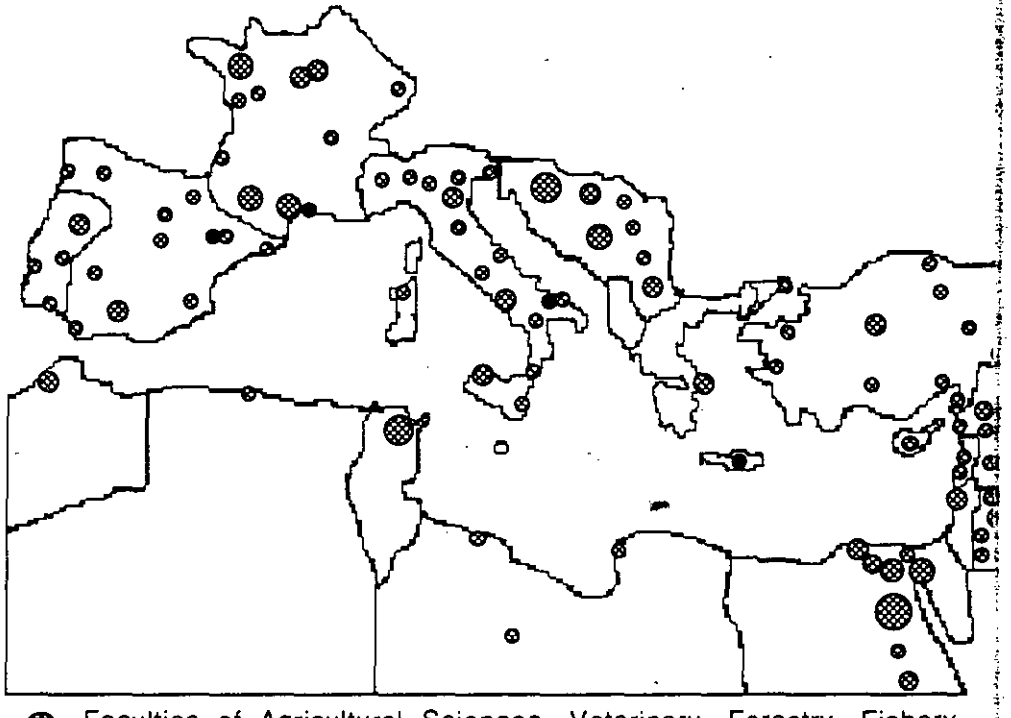
Nel settore agro-alimentare esistono nei tre Mediterranei extracomunitari potenzialità degne di nota anche in ambito tecnico-scientifico. Oltre alle conoscenze nel settore delle tecnologie appropriate ai climi aridi attribuite agli israeliani e ai siriani, un indicatore sintetico delle potenzialità agricole è rappresentato dalla concentrazione di istituzioni d'insegnamento a livello universitario in materie agroalimentari. Osservando la distribuzione mediterranea delle facoltà universitarie che più o meno direttamente gravitano attorno al settore primario; appare evidente che la dislocazione geografica di tali istituzioni raggiunge, sia nel Mediterraneo balcanico che in quello medio-orientale, livelli del tutto comparabili a quelli comunitari (Fig. 1).

L'indicatore utilizzato dà una misura del livello di capitale sotto forma di conoscenza tecnico-scientifica che, perlomeno a livello potenziale, il Mediterraneo dei paesi terzi detiene nel settore agroalimentare. Su questa base non è azzardato ipotizzare che il mancato riscontro in campo produttivo di una tale potenzialità tecnico-scientifica sia riconducibile a un modello di sviluppo almeno parzialmente inadeguato alle caratteristiche ecosistemiche e socioeconomiche dell'area. Un modello di sviluppo che è più orientato all'importazione di sapere e di tecniche centro e nord Europee che non alla valorizzazione delle peculiarità della regione attraverso la cooperazione infra-regionale.

Infine, esiste nel Mediterraneo, e soprattutto in quello medio-orientale ed africano, la potenzialità biotecnologica. L'ingegneria genetica, applicata a quel serbatorio di germoplasma che sono le regioni della mezzaluna fertile può, difatti, essere indirizzata al fine di compensare, almeno in parte, gli handicap climatici attraverso la costituzione di varietà resistenti agli stress abiotici (primo tra tutti la siccità), incrementando le rese e la produttività. A questo proposito è interessante notare che già esiste su questi temi un certo numero di accordi e contatti scientifici tra organizzazioni internazionali, università e centri di ricerca mediterranei.

FIG. 1

Mediterranean Scenario:
Agro-Food Education Institutions (1992)



Faculties of Agricultural Sciences, Veterinary, Forestry, Fishery, Food Technology

Higher Education Institutes on Mediterranean Agriculture

Source: S. Gomez y Paloma, Mediterranean and Baltic: Essays on Contempor
Agrarian Systems, FAST 1991-92 (Thème B), CEE, Bruxelles.

In tal senso le biotecnologie possono favorire il recupero delle tecniche empiriche locali instaurando una nuova alleanza tra saperi scientifici e saperi empirici, valorizzando la diversità, genetica in primis, ma anche tecnica, dunque sociale, come meccanismo di stabilità degli ecosistemi coltivati. La collaborazione biotecnologica diviene così un potenziale campo di lavoro per la riaquisizione mediterranea del ruolo a lungo detenuto di incrocio e luogo di confronto tra economie, società e culture.

Il Mediterraneo attorno alle risorse marine

Anzitutto va detto che il Mediterraneo produce poco pesce rispetto al fabbisogno, ma di elevato valore commerciale. Difatti le poche risorse ittiche mediterranee sono oltremodo rinomate da un punto di vista qualitativo. Basti pensare che i prodotti della pesca mediterranea corrispondono all'1,2 per cento in peso, ma al 5 per cento in valore del totale mondiale. Nondimeno, per quanto riguarda l'esiguo livello di saturazione del mercato, si calcola che attualmente la produzione dell'intero bacino copra a malapena il 25 per cento della domanda di prodotti della pesca da parte delle popolazioni mediterranee. Paesi come il Portogallo sono importatori netti di pesce.

Sebbene il Mediterraneo non sia pescoso quanto gli oceani, non si può dire che non esistano iniziative per lo sfruttamento di questa importante risorsa naturale. E' il caso, ad esempio, dei piani per la costruzione di venti nuovi porti da pesca in atto da parte dell'amministrazione tunisina. Sempre la Tunisia, inoltre, è molto attiva nella ricerca di accordi internazionali nel settore, avendo già stipulato joint-ventures con l'Algeria, la Mauritania e l'Italia. Un'iniziativa, questa, che occorre menzionare tra i primi probabili segni della già avviata ricostruzione di un Mediterraneo-regione. A ciò si aggiungono le più o meno recenti aperture di nuovi porti da pesca in Libia (1983), o il loro ammodernamento tuttora in corso in Algeria.

A quanto detto va aggiunto che una regolamentazione di tipo cooperativo della pesca, gestita a livello transnazionale ed infra-Mediterraneo e coinvolgente soprattutto, oltre agli Stati, le singole amministrazioni regionali delle aree produttive nonché le organizzazioni sindacali e imprenditoriali, sembra in questo settore più che mai auspicabile. In tal senso occorre menzionare l'esistenza di uno dei primi frutti della cooperazione internazionale nel Mediterraneo quale è il Consiglio Generale per la Pesca nel Mediterraneo.

Un'istituzione soprannazionale ed infra-mediterranea con finalità di pianificazione e di controllo sembra, per altro, la via migliore per trasformare i frequenti contenziosi fra i paesi rivieraschi in una azione comune che determini comuni benefici. Una tale istituzione può costituire il nucleo attorno al quale sia finalmente possibile superare l'ormai consolidata tendenza alle soluzioni di corto respiro quali le ormai classiche concessioni di sfruttamento delle proprie acque territoriali, da parte della controparte più debole, al contendente più forte, previo pagamento di una licenza. L'esempio dell'accordo ispano-marocchino del 1988, stipulato con la mediazione della Comunità Europea, è in tal senso calzante.

D'altronde, l'elevata potenzialità del Mediterraneo come risorsa marina è da prendere in considerazione, nelle integrazioni possibili al sistema di produzione oggi in atto, soprattutto nel senso di introdurre nel processo di sfruttamento la fase riproduttiva della risorsa naturale che utilizza. In altri termini, con l'introduzione e l'incremento della pescicoltura. Le condizioni climatiche favorevoli e l'abbondanza di lagune fa sì che si possano stimare a circa un milione di ettari le aree costiere che, lungo le sponde del Mediterraneo, sono devolvibili alla pescicoltura. L'80 per cento di esse è concentrato in Grecia, Italia, Egitto. A ciò bisogna aggiungere l'elevato *know-how* già esistente e rappresentato da vari istituti di ricerca impegnati in tale campo.

Va però rammentato che un cambiamento degli attuali sistemi di produzione attraverso uno sfruttamento più intensivo del volume d'acqua, devono però risolvere o, in ogni caso, prendere in considerazione il problema dell'inquinamento del Mediterraneo, già oggi così elevato. A tale proposito si ricorda che circa il 20 per cento del traffico petrolifero mondiale passa attraverso il Mediterraneo, la cui superficie è appena lo 0,7 per cento della superficie marina del pianeta. L'importanza del fenomeno può essere inoltre dedotta dall'esistenza di alcuni programmi d'intervento finanziati dai maggiori organismi internazionali già da diversi anni e intorno ai quali esiste un'ampia collaborazione tra tutti i paesi delle coste.

PARTE TERZA
Specializzazione e complementarità dei sistemi industriali del Mediterraneo

Mercati e strutture produttive

Nel Primo Rapporto sul Mediterraneo sono state messe in luce le asimmetrie esistenti tra i paesi della sponda nord e sud, il modello di relazioni commerciali vigente ancora dominato dal vecchio paradigma risorse naturali-manufatti, l'assenza di mercati orizzontali all'interno e tra le varie aree. L'obiettivo di questo Secondo Rapporto è quello di individuare quelle vocazioni regionali che possano permettere uno sviluppo in grado di soddisfare la domanda interna e inserirsi con successo nella concorrenza internazionale.

La specializzazione dello sviluppo regionale è per certi versi una precondizione per lo sviluppo di un *inter-regional trade*. Si tratta di individuare spazi di mercato, potenzialità tecnologiche e risorse umane in grado di innescare una produzione specializzata, che soddisfi la domanda regionale ed il cui surplus possa trovare sbocco sui mercati europei e internazionali.

In tale analisi delle condizioni per lo sviluppo di una specializzazione produttiva vanno verificati i possibili terreni di conflittualità e competitività con le corrispondenti industrie dei paesi del nord del Mediterraneo, nonché di complementarità tra le stesse, allo scopo di individuare politiche industriali comuni che vedano la sollecitazione di alcune industrie anziché di altre nel campo della produzione di manufatti ed una cooperazione più stretta nelle industrie produttrici di beni capitali e di nuove tecnologie. In quest'ultimo caso non si tratta di individuare solo i terreni di incontro tra produttori e consumatori di nuove tecnologie, ma di impostare programmi di apprendimento tramite cooperazione in grado di sollecitare nei paesi del sud lo sviluppo e la produzione di nuove tecnologie appropriate.

E qui che la ricerca può proseguire solo attraverso un dialogo con gli operatori economici, le parti sociali e i rappresentanti delle comunità per individuare obiettivi giusti ma anche possibili. Compito della ricerca e del ricercatore è quello di richiamare quei vincoli di mercato, delle strutture produttive e tecnologiche, rispetto ai quali bisogna agire e interagire se si vuole evitare che obiettivi e premesse rimangano desideri inascoltati.

Infine la ricerca può fare da supporto tecnico nell'individuazione del quadro delle complementarità che sono necessarie all'avvio di un qualsiasi programma di sviluppo.

Investimenti esteri e transnazionali (TNCs)

Tra i vincoli di mercato, importanti in un'analisi come questa svolta a livello di meso-regione, rilievo crescente vanno assumendo i processi di sviluppo 'triadico' già richiamati nel Primo Rapporto, e la separazione che si è determinata tra i nuovi soggetti dell'economia mondiale, le transnazionali (TNCs), ed il governo dell'economia nei singoli paesi. Sulle caratteristiche delle TNCs l'osservatorio attento delle Nazioni Unite scrive:

> Scavalcano le frontiere nazionali, e le TNCs più grandi hanno vendite che superano il prodotto aggregato della maggior parte dei paesi. Il contenuto estero della produzione, del patrimonio e dell'occupazione è in molte di loro vasto, andando in alcuni casi dal 50 per cento al 90 per cento. Tutto considerato, sommando alla produzione nel loro paese di origine quella estera, forniscono una parte importante del prodotto mondiale totale. Si calcola, ad esempio, che le maggiori 600 società industriali forniscono da un quinto a un quarto del valore aggiunto della produzione di beni nelle economie di mercato del mondo. La loro importanza come importatori ed esportatori è anche più grande. Ad esempio, tra l'80 per cento e il 90 per cento delle esportazioni sia degli Stati Uniti sia dell'Inghilterra viene associata con le TNCs. Le TNCs controllano anche larga parte del movimento internazionale dei capitali. Le banche transnazionali (TNBs) e altre società finanziarie non-bancarie rappresentano la maggior parte del prestito internazionale. Inoltre, a causa del carattere transnazionale delle loro operazioni, le TNCs non-finanziarie mantengono riserve liquide in numerose valute e, nel corso degli ultimi anni, sono divenuti attori importanti sul mercato finanziario mondiale. Naturalmente le TNCs sono responsabili della maggioranza degli investimenti diretti (FDI) e della produzione all'estero.[10] .

[10] United Nations, 1988, United Nations Centre on Transnational Corporations, 'Transnational Corporations in World Development', New York p. 16.

I rapporti delle Nazioni Unite forniscono informazioni sufficienti per capire i sommovimenti dell'economia reale che, nel corso degli ultimi mesi, hanno interessato anche paesi europei come la Francia e l'Italia. Questi vanno ricondotti a:

* il declino del capitalismo nazionale;

* il carattere obsoleto della percezione del conflitto tra sistema industriale produttivo e sistema finanziario speculativo, basata sull'idea superata dell'esistenza oggi di un sistema industriale distinto da quello finanziario e bancario;

* l'alto livello di flessibilità raggiungibile dalle TNCs dovuto alla loro capacità di determinare sia l'uso sia la direzione dello sviluppo tecnologico;

* l'appropriazione da parte delle TNCs, a scopo di monopolio, di ogni innovazione attraverso il sistema dei brevetti.

Ai fini che ci si propone con questo Rapporto è importante individuare gli effetti di tutto ciò sulla dinamica dell'economia mondiale e, in particolare, sulle aree arretrate o in via di sviluppo. Le principali tendenze sono le seguenti:[11]

* La maggior parte del commercio mondiale e della produzione mondiale si è concentrata nel 'triangolo' STATI UNITI-COMUNITA' EUROPEA-GIAPPONE, in contrasto con le diffuse immagini romantiche del 'villaggio globale'.

* La maggior parte delle TNCs sono di base in paesi OCSE e il 97,2 per cento di tutti gli investimenti esteri avviene in questi paesi industrializzati.

* Gli investimenti diretti esteri hanno origine soprattutto in paesi sviluppati, che sono però anche i destinatari di più dei quattro quinti del flusso totale. La CE, gli Stati Uniti e il Giappone insieme considerati ricevono il 70 per cento del totale degli investimenti esteri.

* La quota degli investimenti all'estero destinata ai paesi in via di sviluppo è declinata durante gli anni ottanta. Tra i paesi in via di sviluppo si è verificato uno spostamento dall'Africa verso l'Asia, mentre la quota dell'America Latina è rimasta la stessa. Sul continente europeo si è verificato un significativo spostamento degli investimenti diretti all'estero verso i paesi dell'Europa orientale a scapito del Mediterraneo e degli altri paesi dell'Africa.

---

[11] United Nations, World Investment Report: 1991, 'The Triad in Foreign Direct Investment; 1992, Transnational Corporations as Engines of Growth.' New York..

Le conclusioni suggerite dagli studi citati delle Nazioni Unite sugli investimenti diretti delle TNCs sottolineano il loro disinteresse per i 50 paesi più poveri del mondo, e la loro progressiva concentrazione soprattutto in quei paesi che hanno già raggiunto la soglia dello sviluppo. Inoltre le loro strategie imprenditoriali hanno creato molti problemi a questi paesi, imponendo alle loro politiche economiche vincoli che strangolano le loro possibilità di crescita e li pongono in condizione di totale subordinazione ai loro interessi.[12]

Altri aspetti del comportamento delle TNCs e delle loro strategie industriali sono interessanti per individuare le potenzialità che le tecnologie a loro disposizione offrono nella prospettiva di scenari futuri e alternativi di sviluppo, e per segnalare possibili strategie di intervento politico atte a ripristinare, a livelli sopranazionali, forme di regolamentazione dell'economia e dello sviluppo a fini sociali a vantaggio di paesi, aree e regioni.

Tre aspetti vanno segnalati. Il primo riguarda le nuove forme di flessibilità offerte dalle nuove tecnologie alle TNCs che consentono una specializzazione orizzontale delle produzioni e l'organizzazione mediante aggregazioni a 'rete' ('cluster') dei sistemi produttivi. Si tratta di forme di organizzazione industriale che consentono di utilizzare i vantaggi relativi esistenti in diversi paesi mediante la decentralizzazione di parti o fasi singole della produzione. Non c'è dubbio che ciò apre prospettive nuove a una cooperazione mediterranea rivolta al co-sviluppo qualora si sia in grado di riconvergere l'attenzione delle grandi industrie dei paesi del Sud Europa e della CE in generale verso il Mediterraneo.

Il secondo aspetto riguarda l'importanza crescente che la stabilità interna, le infrastrutture e i processi di formazione professionale assumono nelle scelte delle grandi imprese e delle stesse TNCs in materia di destinazione degli investimenti. L'attuale spostamento a est conferma questo fatto ed è in questi settori che il Mediterraneo deve e può realisticamente riguadagnare rapidamente il terreno perduto.

Il terzo aspetto conferma la scelta della dimensione meso-regionale dello sviluppo segnalata da questo Rapporto sin dagli inizi. La creazione di un mercato europeo capace di mantenere posizioni di rilievo sui mercati mondiali dipende dalla sua capacità di raggiungere dimensioni che solo un'Europa dal Baltico al Mediterraneo può offrire. La

[12] United Nation, 1988, op. cit., p. 125.

sopravvivenza dei paesi industriali dell'Europa del sud - Francia, Italia e Spagna in particolare - è legata alla loro capacità di estendere la propria base produttiva a tutta la 'regione' mediterranea integrandola in processi di co-sviluppo.

Co-sviluppo e nuove tecnologie

Le nuove tecnologie hanno generato nuove forme di decentramento produttivo, non solo tra settori di attività ma anche all'interno di essi, che offrono potenzialità nuove al co-sviluppo industriale. Le TNCs hanno realizzato modelli di organizzazione industriale e produttiva esemplari a questo scopo. Lo sviluppo industriale in Asia si è servito molto di queste forme di organizzazione che sarebbe utile studiare. Le nuove tecnologie consentono il superamento della vecchia dicotomia nella collocazione dei settori di attività, causa di conflitti anche tra i paesi a nord e a sud del Mediterraneo.

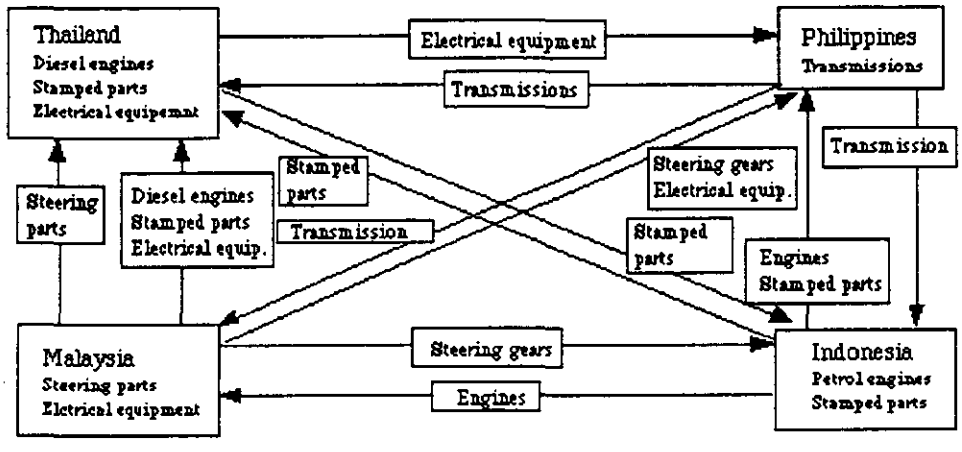
Il problema oggi non è più necessariamente quello del trasferimento di settori di attività (tessile o alimentare ad es.) ma quello della complementarità industriale che consente trasferimenti graduali e di parti del processo produttivo, all'interno del quale è possibili sfruttare i vantaggi comparati di ogni singola impresa, area e regione. D'altronde la competizione a livello globale richiede un allargamento della base di consumo e produttiva dell'Europa molto più ristretta rispetto a quella giapponese e statunitense.

Questi nuovi sistemi di crescita delle imprese vengono definiti 'aggregati' industriali ('clusters'). Gli esempi di maggiore successo sono ricavati dal sud-est asiatico dove trovano applicazione da parte delle industrie giapponesi che sono in grado di utilizzare i vantaggi comparati a livello regionale. Lo schema allegato mostra il caso della Toyota, che opera in quattro paesi della regione (Fig. 2).

Anche le grandi industrie della Comunità si stanno muovendo su basi analoghe, ma trascurando il Mediterraneo a vantaggio dell'Europa centrale e orientale. Nel 1990 i paesi della Comunità avevano il 31 per cento sul totale di 602 joint-ventures costituitesi in Cecoslovacchia, 36 per cento delle 556 costituitesi in Ungheria, 63 per cento delle 869 in Polonia e il 42 per cento delle 1531 dell'Unione Sovietica (UN, 1991). E ciò è avvenuto benché, come osservano le NU, al contrario degli investimenti giapponesi in Asia e di quelli americani in Messico, "molti investimenti nell'Europa centrale e orientale hanno fatto affidamento più su futuri potenziali che su guadagni immediati." L'espansione

industriale della CE in Europa centrale e orientale vede il ruolo attivo dell'Italia (FIAT in particolare). Da questo quadro il Mediterraneo è complessivamente assente.

Fig. 2 - *La produzione di auto della Toyota in quattro paesi del sud-est Asiatico.*



United Nations: World Investment Report, 1991, p. 62.

I dati qui esposti dimostrano pertanto da un lato le possibilità di integrazione e co-sviluppo nel Mediterraneo e con la CE in generale offerte dalle nuove tecnologie e dalle nuove strategie industriali, dall'altro l'esigenza di creare in tutte le aree i presupposti perché un tale sviluppo avvenga.

Specializzazione e cooperazione industriale

Il Primo Rapporto (1991) ha documentato i caratteri strutturali della specializzazione mediterranea, dominata dai vantaggi relativi della posizione dell'Italia e della Francia, ma a loro volta dipendenti e minacciate nella gerarchia industriale europea (Germania) e mondiale (Stati Uniti e Giappone). Tutto ciò è riflesso nello schema dei rapporti commerciali mediterranei dove si nota l'assenza dei mercati di area in tutto il sud e sud-est

del Mediterraneo. L'analisi del contenuto dell'interscambio, materie prime dei paesi arabi contro manufatti del nord, non migliora questo quadro.

Schematizzando, la specializzazione produttiva dei paesi mediterranei mostra i seguenti tratti:

1) specializzazione in industrie di base *energy intensive* (raffinazione, chimica di base, fertilizzanti, acciai di base, cemento) o *raw-material oriented,* basate su impianti di produzione a larga scala e a ciclo continuo, di proprietà prevalentemente statale (Algeria, Libia, Siria e, in misura più limitata, Egitto);

2) paesi con forte specializzazione in industrie tradizionali *labour intensive* (alimentare, tessile, abbigliamento, calzature) che trasformano materie prime locali, e che sono largamente basate su impianti di piccole dimensioni di proprietà pubblica e privata (Marocco, Egitto, Giordania, Turchia e Grecia);

3) paesi con una relativa specializzazione nell'industria meccanica per la produzione di prodotti intermedi o finiti (Iugoslavia, Albania, Turchia, Grecia e Egitto), con una presenza di piccole e medie imprese di proprietà pubblica e privata;

4) paesi con una forte specializzazione in settori per la produzione di beni di consumo durevoli su larga scala e di beni capitali. I primi sono dominati dalla grande impresa, sia pubblica sia privata, mentre i secondi vedono una massiccia presenza di piccole e medie imprese di proprietà privata (Francia, Italia, Spagna).

Gli obiettivi della cooperazione

Una delle possibili leve per lo sviluppo della cooperazione tra i paesi del Mediterraneo è la possibilità di sfruttare le complementarità esistenti tra le strutture produttive. La forte presenza di un'industria tradizionale in gran parte dei paesi della sponda sud e sud-est, da una parte, e di produttori specializzati in macchinari e attrezzature per l'industria tradizionale nei paesi della sponda nord, dall'altra, può essere una buona premessa per la creazione di un network basato sulla cooperazione tra fornitori e acquirenti.

Attraverso la cooperazione le imprese possono sviluppare tecnologie nuove e avanzate tecnologie più di quanto non possano in un semplice rapporto di compra-vendita. Produttori e acquirenti hanno a loro disposizione diverse risorse che sono caratterzzate da forti complementarità.

Obiettivi di tale collaborazione dovrebbero essere:

1) L'incremento della produttività sia mediante l'introduzione di nuove tecnologie sia mediante la formazione del personale.

2) L'accrescimento delle possibilità di specializzazione e diversificazione in modo da estendere la presenza sul mercato locale e regionale che si accompagna a una crescita dei redditi e dei consumi.

3) La creazione di capacità autonome di innovazione.

I settori più direttamente interessati ad un miglioramento delle tecniche di produzione e, di conseguenza, al trasferimento di tecnologie sono:

1) l'industria alimentare;

2) l'Industria tessile;

3) l'abbigliamento;

4) l'industria delle calzature;

5) l'industria del ferro e dell'acciaio;

6) l'industria petrolchimica, in particolare la chimica di base;

7) l'industria delle macchine elettriche e non elettriche, e degli strumenti di misurazione e controllo.

Un miglioramento della posizione dei paesi non-CE del Mediterraneo in tali industrie avrebbe il risultato di sollecitare la domanda di tecnologie nei paesi della CE e accrescere la produzione e l'offerta sui mercati locali e esteri di prodotti di qualità migliore.

Le nuove possibilità offerte dalle tecnologie all'organizzazione industriale 'a rete' (clusters) a cui si è fatto riferimento può trovare utile applicazione in alcuni di questi settori consentendo così il coinvolgimento e il controllo di entrambe le parti nello sviluppo delle nuove attività.

Il vantaggio di queste forme di organizzazione industriale orizzontali è quello di consentire l'inclusione nel ciclo produttivo di imprese che, malgrado svantaggi relativi in alcuni settori, possano apportare il loro contributo produttivo laddove godano di vantaggi relativi, inserendosi così in una struttura produttiva complessa dalla quale possono sviluppare processi di apprendimento e di ulteriore specializzazione.

Una conoscenza approfondita dei bisogni dei settori produttivi dei singoli paesi è naturalmente una necessaria premessa perché accordi di cooperazione industriale si fondino su una base realistica. Alcune indicazioni, ricavabili dagli studi in corso in questa gruppo di ricerca sono le seguenti:

Settore alimentare. Miglioramenti della produttività sono ottenibili mediante una modernizzazione delle tecnologie impiegate nei processi di conservazione e per lo sviluppo di nuovi prodotti e processi produttivi. Le condizioni climatiche e le esigenze dell'esportazione richiedono l'adempimento di standards igienici e di tecniche di conservazione (essiccamento, congelamento, pastorizzazione, inscatolamento, imbottigliamento, ecc.) atte a prevenire la moltiplicazione dei microorganismi e il deterioramento dei prodotti. Innovazioni in tal senso accrescono anche le possibilità di creazione di nuovi prodotti e con maggiori garanzie di qualità.

Le tecniche di produzione dell'industria alimentare sono tra quelle che hanno subito gli effetti più forti della rivoluzione microelettronica con effetti di spiazzamento sui paesi dell'Europa del sud (Italia e Spagna in particolare). Macchinari che inglobano al loro interno microprocessori vengono attualmente utilizzati nel comparto alimentare, bevande e tabacco nelle operazioni di controllo della sterilizzazione, essiccazione, congelamento e composizione degli input. Un trasferimento di tecnologie in tali comparti, oltre all'innalzamento della produttività e della qualità dei prodotti, sarebbe auspicabile anche per lo sviluppo dell'industria meccano-alimentare europea.

Settore tessile. Si richiedono miglioramenti soprattutto nei processi produttivi e organizzativi. Le innovazioni di processo sono facilmente raggiungibili sul mercato delle macchine utensili e riguardano:

a) i filatoi cosiddetti 'open-end', che potrebbero sostituire i filatoi 'rings' nelle produzioni più dure, facendo aumentare la produzione di filati di due o più volte rispetto ai filatoi tradizionali e delegando questi ultimi alle lavorazioni di titoli più fini e pregiati.

b) i telai senza navetta *(shuttleless looms)*, che permettono di raddoppiare la produzione attraverso un numero di operazioni largamente inferiore a quelle richieste dai telai con navetta;

c) le nuove macchine da cucire elettroniche che permettono la programmazione elettronica della cucitura, riducendo il tempo di precucitura e aumentando la flessibilità nella modifica dei disegni e la qualità del lavoro finito.

Tale processo di cambiamento tecnologico, nelle fasi più importanti, come la filatura e la tessitura, avrebbe come conseguenza diretta l'aumento sostanziale della produttività oraria del lavoro e l'abbassamento dei costi. Dal lato dei Paesi comunitari, di fronte a un aumento della concorrenza dei prodotti tessili dei paesi mediterranei non-CE, si avrebbe

un effetto positivo in termini produttivi e di ricerca nel comparto meccano-tessile fornitore di tali macchinari. L'esperienza italiana ha già sperimentato i vantaggi derivanti da un rapporto di collaborazione *producer-user* con le imprese tessili.

Settore abbigliamento. E' stato investito in modo massiccio dalla rivoluzione microelettronica. I maggiori cambiamenti tecnologici riguardano l'uso di computers nella gestione delle vendite e degli approvvigionamenti, l'uso della grafica computerizzata (Computer Aided Design), l'uso di metodi destinati alla progettazione e al miglioramento della qualità dei prodotti e del taglio (Computer Aided Manufacturing), l'uso di macchine da cucire programmate in modo *stand-alone* o in serie. Tali innovazioni hanno completamente cambiato non solo i tempi e i modi della manifattura, ma soprattutto la qualità e il ciclo di vita dei prodotti.

Il settore dell'abbigliamento, grazie alle nuove tecnologie di progettazione, è diventato, infatti, fortemente innovativo nei modelli, nei colori e nei disegni. I costi e i benefici di tali innovazioni variano da macchina a macchina e dal modo in cui esse vengono usate dalle imprese.

La loro introduzione nell'industria dell'abbigliamento dei paesi del Mediterraneo richiede investimenti di capitale relativamente più elevati rispetto alle macchine tradizionali, una formazione più qualificata del personale e una migliore organizzazione del lavoro. La maggiore produttività di queste tecnologie porta comunque a un forte risparmio di lavoro, sia in manifattura sia in organizzazione. La diffusione di tecnologie meccaniche computerizzate ha spesso come risultato una bassa generazione di nuova occupazione, un problema di formazione professionale e un problema di relazioni con il resto della struttura dei servizi alle imprese.

Settore calzaturiero. Si presenta come uno dei settori a maggiore intensità di lavoro, dato che la manifattura delle calzature è sostanzialmente un processo di assemblaggio che può richiedere sino a un centinaio di distinte operazioni. Il processo produttivo è suddiviso in cinque fasi: progettazione, taglio, cucitura, assemblaggio e rifinitura. In ognuna di queste fasi sono intervenute delle innovazioni tecnologiche (CAD, tagliatrici laser, macchine cucitrici automatiche, ecc.) che hanno reso possibili forti aumenti di produttività e qualità. Per i paesi del Mediterraneo che presentano una relativa

specializzazione in tale settore l'introduzione di tali nuove tecniche di produzione presenta numerosi vantaggi.

L'industria delle calzature, attraverso le sopraccitate innovazioni, potrebbe gradualmente aggiornarsi senza trasformarsi completamente. L'industria rimarrebbe ancora fortemente *labour-intensive* e gli effetti negativi sull'occupazione potrebbero essere facilmente recuperati nell'industria dei servizi alle imprese stesse. Inoltre, le innovazioni comporterebbero una riduzione dei costi di produzione con effetti benefici per un mercato in cui è principalmente il numero di abitanti a determinare la dimensione del mercato.

Inoltre, le nuove tecniche di produzione, essendo altamente flessibili, permetterebbero alle imprese locali di adattarsi più facilmente, per stili e qualità, alla domanda interna ed alla domanda estera. Sono questi ultimi dei vantaggi che possono essere controbilanciati dalla produzione di massa, possibile solo alle grandi imprese. L'industria calzaturiera, al contrario, anche nei paesi del sud del Mediterraneo, si caratterizza per la presenza di piccole unità produttive largamente indipendenti l'una dall'altra.

Settore dell'acciaio. La tecnologia per produrre acciaio è relativamente disponibile sul mercato mondiale. La scelta del processo da adottare si basa sulle materie prime da utilizzare, il costo dell'energia e la scala di produzione.

Esistono essenzialmente due tecniche per produrre l'acciaio: il processo che utilizza per la fusione l'ossigeno basico (BOP) e quello che utilizza l'arco elettrico (EAF). La prima tecnica utilizza come materia prima i minerali ferrosi, è molto integrata e, oggi, viene principalmente usata dai paesi che hanno grandi quantità di materie prime. La tecnica EAF utilizza principalmente rottami di ferro, è molto diffusa nei paesi a alto e antico consumo di acciaio, con problemi di riciclo dei rottami e viene utilizzata sempre più nella produzione di acciai speciali.

Lo sviluppo dell'industria dell'acciaio è stato spesso identificato con l'industrializzazione. Anche tra i paesi del sud del Mediterraneo di nuova industrializzazione (Algeria, Egitto, Turchia, ecc.) si è perseguita tale strada sia per soddisfare il fabbisogno interno sia l'esportazione. Ciò si è verificato in presenza di una caduta della domanda mondiale di acciaio. Oggi esiste all'interno del Mediterraneo un eccesso di capacità produttiva di acciai normali sia al nord (Italia e Francia) sia al sud (Algeria, Egitto, Turchia). Al contrario esiste una domanda crescente per imprese che producono acciai speciali con caratteristiche di resistenza, bassa energia di produzione,

resistenza alla corrosione, e che hanno una forte conoscenza dei bisogni degli utilizzatori dell'acciaio. I paesi del sud del Mediterraneo, per non correre il rischio di continuare a produrre acciaio tradizionale a basso valore aggiunto, che andrà sempre più perdendo quote di mercato a favore di acciai più nobili, devono essere incoraggiati a convertire i propri impianti verso tecniche DR/EAF (metodi a fusione diretta o a fusione liquida), per la produzione di acciai speciali che corrispondano alle nuove esigenze della domanda, limitando la loro produzione a quei prodotti che richiedano agli acquirenti un basso numero di operazioni per adattare il prodotto acquistato alle proprie esigenze. Accordi di tale natura potrebbero essere sviluppati anche con quelle imprese che vogliono entrare nel mercato regionale dei beni di consumo durevoli (elettrodomestici, automobili, ecc.) o dei macchinari e attrezzature. Il successo di tali accordi dipenderà molto dall'affidabilità delle forniture, dalla loro qualità e dalla conoscenza dei mercati.

Settore petrolchimico. All'interno del Mediterraneo esistono settori produttivi e paesi importatori di prodotti petroliferi ed affini. La tendenza attuale è che ogni paese si costruisce una propria industria di raffinazione per soddisfare la domanda locale e, in molti casi, per l'esportazione. Dal lato dei paesi produttori le ragioni di tali scelta sono dovute al fatto che i maggiori profitti (rendita di estrazione) avvengono nella vendita del prodotto grezzo. Dal lato dei paesi importatori la costruzione di una industria di raffinazione nazionale è dettata dalla necessità di dovere differenziare l'origine dell'importazione del petrolio grezzo, a causa della instabilità dei mercati di importazione. Il risultato è un eccesso di capacità di raffinazione ed un inquinamento su una scala più larga di quella strettamente necessaria, perché nessuna industria nazionale si vuole accollare i conseguenti costi di disinquinamento.

Proprio per evitare tali maggiori costi, tra i paesi produttori di petrolio e i paesi importatori, si potrebbero raggiungere degli accordi che prevedano che l'intero processo di produzione venga realizzato nei pesi di origine del petrolio. I vantaggi che possono derivarne anche per i paesi importatori sono evidenti dato che i costi di gestione di una raffineria differiscono di circa la metà nel caso di raffinerie costruite per operare su larga scala anziché a livello locale. La costruzione di grandi, più sicuri, sofisticati e flessibili impianti in grado di controllare il mix dei prodotti (petrolio pesante, gasolio, benzina, kerosene, etc.) in risposta alla domanda del mercato potrebbe anche permettere di sviluppare nuovi rapporti con le imprese petrolifere dei paesi della CE sul terreno della

ricerca e della produzione di nuove benzine. Altri vantaggi verrebbero raggiunti sul terreno del trasporto marittimo dei prodotti sia per il minore potere inquinante dei prodotti finiti sia per la piccola stazza delle navi con cui questi vengono trasportati. Altri accordi potrebbero essere avviati per lo sviluppo della chimica di base nei paesi produttori di petrolio. L'industria chimica è, infatti, fortemente correlata a quella petrolifera per la produzione di alcuni prodotti di base come etilene, propilene, metanolo, benene, xelene, toluolo, etc. che servono per un gran numero di industrie (plastiche, vernici, fibre sintetiche e altre) che utilizzano i derivati del petrolio.

Il Mediterraneo potrebbe costituire un buon esempio di integrazione della 'filiera' produttiva dell'industria petrolifera e chimica. Sotto questa ottica sarebbe, inoltre, possibile affrontare, in termini diversi, i problemi di ristrutturazione e riconversione che ha di fronte l'industria chimica europea e della ricerca a difesa dell'ambiente (processi chimici a bassa emissione di inquinamento ed uso di energia, ricerca di più sofisticate fibre sintetiche e di materiali avanzati, etc.). E' su questo terreno che può nascere un rapporto di interscambio tecnologico tra le imprese petrolchimiche europee, alla ricerca di nuovi partners con cui dividere i rischi finanziari della ricerca di nuovi prodotti e processi, ed i paesi mediterranei produttori di petrolio, alla ricerca di nuovi mercati e tecnologie sofisticate

Industria delle macchine utensili. La capacità di un paese di mantenere aperta la strada dell'industrializzazione dipende dalla propria capacità di adattare o di produrre nuovi strumenti per produrre beni. Tutta la produzione industriale si sviluppa attraverso macchine utensili o con macchine ed attrezzature che vengono prodotte dalle macchine utensili. I sei paesi i più industrializzati del mondo - Francia, Germania, Italia, Giappone, Regno Unito e Stati Uniti - sono ai primi posti per esportazione e importazione di macchine utensili. Si tratta dunque di un settore strategico, nel quale si sviluppa parte della competizione 'triadica', che esplica la sua influenza non solo su industrie importanti come quella automobilistica, aeronautica, chimica, petrolifera e farmaceutica, ma anche su industrie tradizionali come quella tessile, alimentare, calzaturiera. E' un settore che è stato investito, esso stesso, dalle nuove informatiche, che sperimenta continuamente nei propri processi di produzione i propri prodotti, essendo per definizione un settore che produce 'macchine per produrre macchine'. E' evidente che il suo sviluppo influenza in modo significativo il resto dello sviluppo industriale, visto che è da tale settore che proviene la

maggiore spinta verso le innovazioni di processo e l'aumento di produttività della maggior parte dei settori manifatturieri.

Le maggiori innovazioni introdotte in tale settore sono state dettate dalle nuove tecnologie informatiche che hanno permesso di realizzare sistemi di controllo automatico delle operazioni, sistemi a controllo numerico, sistemi di macchine, sistemi di automazione. Il largo uso dell'elettronica ha anche cambiato la qualificazione del personale in grado di lavorare in tale industria. La stessa possibilità di sviluppare una tale industria dipende oggi in larga parte dalla capacità delle imprese che vi operano di avere legami diretti con i produttori dell'industria elettronica e informatica.

La capacità di produrre o di recepire nuove tecnologie dipende molto dall'esistenza di un tale settore. Nel Mediterraneo esistono paesi come l'Italia e la Francia e, in misura minore, la Spagna che hanno un settore delle macchine utensili molto sviluppato, costituito da medie e piccole imprese che, spesso, commissionano ad altre imprese la produzione di parti e componenti. All'interno del Mediterraneo, potrebbe iniziare un processo di trasferimento di tecnologie nel settore delle macchine utensili partendo dalle loro necessità di aggiornamento tecnologico, dai bisogni di quei paesi di avere progettate tecnologie particolari e di produrre pezzi di ricambio. La creazione di un'associazione regionale di produttori di macchine utensili potrebbe essere il primo passo per creare le premesse per l'esistenza di un'industria locale di macchine utensili. La creazione di joint-ventures fra imprese europee e del sud del Mediterraneo, potrebbe essere un altro modo per alimentare una produzione di componenti e parti, da localizzare sul mercato locale e europeo. Nella ex-Iugoslavia, nella stessa Albania, così come in Egitto, Turchia e Algeria, esiste una tradizione di produzione di pezzi di ricambio che potrebbe essere riqualificata attraverso opportuni investimenti, sia locali sia internazionali.

Il trasferimento delle tecnologie

Il ruolo centrale che l'innovazione tecnologica svolge nello sviluppo industriale richiede attenzione al problema del trasferimento. Si tratta cioè di eliminare le condizioni di incertezza sia dal lato del ricevente che del trasferente. A questo scopo possono essere utili accordi specifici. Si è soliti distinguere tra accordi passivi e accordi attivi.

Gli accordi passivi mirano a creare, in forma indiretta, un clima di certezza per chi investe o trasferisce tecnologie. Essi possono venire usati per favorire la localizzazione di investimenti in aree o paesi dove, per motivi di sicurezza o per scarsità di prodotti, l'offerta di capitali e di tecnologia è molto alta. Il problema della 'sicurezza' dell'investimento, per esempio, è un fattore importante sia dal lato dell'offerta sia della domanda di tecnologie.

Le imprese che trasferiscono tecnologie devono essere certe che in caso di dispute, guerre, nazionalizzazioni o scioperi i loro investimenti siano comunque garantiti. La stessa cosa deve valere per le imprese che acquistano la tecnologia per quanto riguarda la certezza della fornitura di assistenza, di pezzi di ricambio e di aiuto per lo sviluppo delle tecnologie acquistate. Un altro punto cruciale da chiarire negli accordi è, nel caso di investimenti diretti, il problema della doppia tassazione dei profitti (nel paese di origine dell'investimento ed in quello ricevente). Negli accordi dovrebbe essere previsto un sistema unico di tassazione, semmai nel paese ricevente.

Esiste poi il problema della dimensione del mercato come barriera all'entrata di una serie di imprese sui mercati locali. Accordi multilaterali (CE e paesi mediterranei) potrebbero incentivare la creazione o localizzazione di investimenti che richiedano un mercato che vada oltre i singoli mercati nazionali. Nel caso di organizzazioni di cooperazione a carattere regionale - come l'UAM ad esempio - si potrebbe dare garanzia di poter esportare i prodotti all'interno di tutta l'area o tra tutti i paesi firmatari dell'accordo.

Gli accordi attivi di cooperazione delineano gli obblighi e i benefici contrattuali tra le parti e le risorse destinate agli investimenti in capitali e in tecnologie. E' possibile organizzare diversi tipi di accordi di cooperazione il cui scopo è finalizzato a:

1) realizzazione di consulenze tecniche;

2) assistenza in particolari compiti;

3) aiuto nella gestione delle imprese;

4) formazione e aggiornamento del personale;

5) offerta di impianti e macchinari.

Si tratta di forme di accordo che trovano già ampio uso nei rapporti tra transnazionali o grandi imprese, quando queste operano in paesi in via di sviluppo.

Un esempio di accordo attivo, che potrebbe essere esteso ai paesi del Mediterraneo che hanno una relativa specializzazione nelle industrie tradizionali (tessile, abbigliamento, calzaturiero) è il progetto SPRINT, realizzato dall'ENEA in collaborazione con imprese tessili di grandi e piccoli dimensioni nell'area di Prato, che è servito a introdurre con successo l'uso di nuove tecnologie nelle piccole imprese attraverso:

* il monitoraggio di forme di automazione, sistemi di controllo, progettazione di prodotti e nuove tecnologie di produzione, sul terreno delle innovazioni di processo e di prodotto;

** la razionalizzazione dei flussi informativi e delle comunicazioni tra le imprese sul terreno delle innovazioni organizzative;

*** la consulenza nella scelta dei materiali e nell'uso dell'energia.

Particolare attenzione all'interno del progetto è stata posta alla sperimentazione e all'uso della progettazione automatica (CAD) e della telematica per soddisfare il bisogno di informazioni di grandi e piccoli produttori dell'area. L'estensione di tale tipo di progetto a paesi come l'Egitto, il Marocco, la Siria e la Turchia potrebbe creare le basi per l'aggiornamento tecnologico delle imprese e per la creazione di un network telematico al servizio delle imprese locali, delle imprese produttrici di tecnologie e dei mercati di sbocco. Inoltre la creazione di una tale rete avrebbe, attraverso i bassi costi di informazione, il vantaggio di mantenere decentrata la localizzazione industriale altrimenti destinata ad agglomerarsi nelle vicinanze dei grandi centri urbani.

Un tale progetto potrebbe essere esteso anche al settore calzaturiero creando le basi per una cooperazione tra le imprese produttrici della regione attraverso lo sviluppo di un *intra-industry trade* basato sulla specializzazione (produttori di suole, tomaie, assemblatori, commercializzatori).

In generale il trasferimento tecnologico passa attraverso una serie di protagonisti e strumenti (imprese transnazionali e multinazionali, piccole e medie imprese, brevetti, licenze, copiatura) che pesano in modo diverso nel processo di aggiornamento tecnologico, a seconda dei settori e delle aree geografiche. Le imprese private e le iniziative individuali, tuttavia, continueranno ad avere, soprattutto in un contesto di accordi multilaterali per la creazione di un clima industriale, un ruolo importante nella creazione e nel trasferimento di tecnologie.

Le TNCs e le multinazionali non possono essere ignorate quando si parla di industrializzazione e sviluppo. Al loro peso sull'economia mondiale, già richiamato in

questo Rapporto, va aggiunto che esse attuano circa l'80 per cento dei processi di trasferimento tecnologico che avvengono nel mondo. Il loro vantaggio consiste:

1) nella capacità di operare globalmente e di monitorare continuamente input ed output delle loro tecniche;

2) nella capacità di organizzare tali tecniche attraverso sussidiarie presenti in tutto il mondo;

3) nella conseguente capacità di approfittare di ogni variazione nei costi e nei mercati mondiali.

Per tali loro capacità, nel caso di affermazione di mercati regionali creati da più paesi, le imprese multinazionali possono essere attirate ad avere un ruolo attivo nella modernizzazione industriale dei paesi non-CE del Mediterraneo. L'entrata in un singolo mercato, dominato dalle stesse regole, oltre che aumentare le possibilità di profitto, fa diventare meno rischioso l'investimento.

Il problema che si pone, in questo caso, è di evitare che le decisioni di investimento siano prese solo da queste imprese e che i benefici dell'esistenza di un mercato regionale si riversino solo sulle imprese estere. Una strada per evitare ciò potrebbe essere la creazione di nuove forme di imprese internazionali, che vedano come partecipanti i paesi parte del mercato locale e le TNCs interessate all'entrata, in grado di decidere la 'localizzazione' e la 'collocazione settoriale' dell'investimento estero.

Un'altra strada potrebbe essere quella di dar vita a joint-ventures, in modo da ottenere un maggior controllo sulla formazione dei lavoratori, sulla partecipazione alla gestione d'impresa, sulla nascita in loco di laboratori di ricerca e sviluppo, in grado di adeguare esistenti tecnologie all'ambiente locale e di svilupparne di nuove. In cambio i paesi potrebbero garantire la protezione del mercato regionale, la qualità degli input locali, la quota di profitti garantiti al trasferimento internazionale.

Mentre l'impresa TNCs e multinazionale potrebbe avere un ruolo importante nel trasferimento di tecnologie nei settori definiti *resource-intensive* e *scale-intensive*, la media e piccola impresa estera potrebbe svolgere un proprio ruolo nei settori *labour-intensive* e nella *produzione di beni capitali*. Nei paesi della CE, in particolare in Italia, Francia e Spagna, si sono sviluppate esperienze significative di piccole imprese innovative nei settori cosiddetti tradizionali che potrebbero essere trasferite in altri paesi del Mediterraneo sulla base di accordi multilaterali che garantiscano: 1) il rischio di

impresa nel caso di sconvolgimenti politici, scioperi; 2) la possibilità di trasferimento dei profitti.

Un quadro politico stabile basato sulla certezza del diritto è fondamentale per lo sviluppo di una piccola e media impresa efficiente e competitiva e per la crescita di un commercio *intra-industry* basato sulla specializzazione produttiva. Le grandi imprese multinazionali e TNCs hanno maggiori possibilità di compensazione rispetto a questi rischi e di influenzare i governi nazionali e gli organismi comunitari attraverso apposite lobbies. Al contrario, le piccole e medie imprese che decidono di investire all'estero lo fanno in condizioni di maggiore rischio e, quindi, necessitano ancora di più di un quadro politico e giuridico positivo in grado di garantire investimenti e profitti.

PARTE QUARTA
Migrazioni e mercato del lavoro

Lo sviluppo del problema delle migrazioni continua a svolgersi secondo un copione previsto in tutti i particolari. La pressione migratoria cresce e con aspetti di drammaticità che rendono sempre più consueto il confronto con la pressione migratoria dei 'boat-people' del Vietnam o dei 'wetbacks' messicani.

I suoi effetti sono sempre più dirompenti sulle comunità che vi sono esposte e con prevedibili, anche se riprovevoli, reazioni di intolleranza e razzismo. Le reazioni statali sono sempre più concentrate sulle misure di difesa e controllo di polizia e sempre meno sulla cura delle cause. La debolezza della Fortezza Europa viene misurata, nei commenti della stampa ufficiale, non per la sua incapacità di avviare concrete iniziative di sviluppo per frenare la fuga di giovani e lavoratori dalle loro aree, ma per il cattivo controllo che esercita alle sue frontiere viste ormai sempre più come muri da rafforzare e difendere.

Dinamiche e cause dei fenomeni migratori

La mancanza di politiche adeguate ai problemi viene spesso riportata alla scarsa conoscenza del fenomeno. Del problema delle migrazioni si sa abbastanza perchè questo argomento non sia utilizzabile per spiegare passività in questo campo. Il tema è stato oggetto di numerosi convegni e studi nel corso del 1991.[13] Questi contributi consentono di far chiarezza sulle dinamiche del fenomeno, sulle cause a monte e a valle di questo, sugli aspetti quantitativi, di ripartizione geografica, ecc.

L'indicazione principale che ne emerge è che la forza e l'irresistibilità dei fenomeni migratori dal sud al nord del Mediterraneo è dovuta ai fattori di spinta nei paesi di origine, a loro volta causati da condizioni di vita insostenibili, più che dalla domanda di lavoro insoddisfatta nei paesi di destinazione.

Il fenomeno al quale assistiamo è quindi frutto dell'espulsione di forza lavoro dalle campagne e dalle città, causato dalla crescente miseria e disoccupazione e all'accentuarsi

---

[13] Roque M.A, ed., 1989, 'I movimenti umani nel Mediterraneo Occidentale', Simposium International, Institut Català d'Estudis Mediterranis, Barcelona.
CNEL-Regione Emilia Romagna, 'Il governo dei movimenti migratori in Europa: Cooperazione o conflitto', Bologna 28-29 maggio 1992.
Fondazione Brodolini-Ministero degli Esteri, 1992, 'Rapporto sulle migrazioni nel Mediterraneo'.

del divario tra nord e sud nelle condizioni di esistenza, cioè a una dinamica propria e indipendente da quella dei mercati del lavoro dei paesi riceventi.

Se esiste un fenomeno di attrazione delle migrazioni verso nord non è certo dovuto alla domanda del mercato del lavoro ma ai miti del benessere e del consumismo diffusi attraverso la 'cultura' occidentale. Non c'è dubbio che un'informazione migliore, più realista, più sobria sui paesi occidentali di quella oggi fornita dai nostri mass-media sarebbe un primo passo da compiere, ma le difficoltà che vi si frappongono non sono certo minori di quelle della creazione del co-sviluppo. In entrambi i casi va rimesso in questione il nostro modo di attuare e percepire lo sviluppo.

L'organizzazione del mercato del lavoro nei vari paesi spiega, quindi, non l'esistenza delle correnti migratorie da sud a nord, ma la loro distribuzione sul territorio dei paesi riceventi. Tre fattori influenzano questa distribuzione.

Il primo è 'l'efficienza' dei sistemi di controllo che un paese è in grado di esercitare. Non è compito di questo rapporto entrare in questo settore di analisi né rivestirla di giudizi di valore. Ci limitiamo a constatare che l'efficienza dei controlli di polizia alle frontiere, la rigidità delle norme di legge sul soggiorno e l'asilo politico, un atteggiamento ostile dei cittadini verso gli stranieri e quindi la partecipazione al rispetto delle norme vigenti, sono tutti fattori che rendono più difficile l'entrata e la sopravvivenza degli immigrati.

Il secondo è il livello di organizzazione del mercato del lavoro e di controllo sociale che questo è in grado di esercitare sulle attività produttive. Laddove esiste un settore sommerso dell'economia e possibilità di occupazione precaria diffuse e tollerate è evidente che ciò favorisce la penetrazione e l'insediamento più stabile di gruppi di lavoratori stranieri.

Un terzo fattore potrebbe essere quello della cultura dell'accoglienza e quindi del sostegno positivo e attivo all'inserimento di questi gruppi da parte di organizzazioni volontarie o statali. Anche se questa esiste non ha dimensioni tali da incidere sensibilmente sulla distribuzione del fenomeno.

Composizione e motivazioni del fenomeno migratorio

I dati a disposizione consentono di tracciare un quadro illustrativo della ripartizione del fenomeno in Italia. La differenza delle fonti di rilevazione adottate dovrebbe consentire di

esaminarlo da diversi punti di osservazione e quindi con maggiori possibilità di approssimazione. Vediamone i risultati principali.

Una prima serie di dati indica l'area di provenienza dell'immigrazione e le regioni di insediamento. La tav. 1 mostra il quadro della distribuzione dell'immigrazione, per paese di accoglienza e per area di origine. La ripartizione del totale degli stranieri con permesso di soggiorno in Italia secondo il paese di origine è contenuta nella tav. 2. Il basso peso dell'immigrazione legale in Italia, rispetto agli altri maggiori paesi europei viene confermato da questi dati, pur rimanendo aperta la valutazione del grande problema dell'immigrazione illegale. Viene inoltre documentato il peso che l'immigrazione dai paesi del Maghreb in particolare ha sull'Italia.

Una seconda serie di dati è utile per definire le ragioni del permesso di soggiorno rilasciato, da cui dedurre quelle di lavoro o di semplice immigrazione. La tav. 3 e 4 consentono, sulla base di fonti diverse tra loro, di conoscere rispettivamente le ragioni del soggiorno e le motivazioni dell'espatrio. La ripartizione dell'immigrazione si presenta abbastanza omogenea su tutto il territorio nazionale, con concentrazioni regionali forse spiegabili con possibilità di inserimento in alcune attività produttive industriali, agricole o nei servizi.

La stima dell'occupazione degli immigrati per regione di insediamento e per settore di attività economica è contenuta nella tav. 5. I dati della tav. 6, consentono di rilevare le regioni di insediamento e il gruppo di appartenenza.

Ai fini di una analisi più precisa del rapporto tra queste correnti migratorie e i mercati del lavoro locali bisogna rinviare a numerosi studi disponibili sull'argomento. Sacche di lavoro nero, o a bassa retribuzione, o in attività con carenza di mano d'opera locale si trovano nel foggiano, nel casertano e in Campania in genere con il controllo della camorra, nelle Marche e in Sicilia per la pesca, per la frutta nel Trentino Alto Adige, nella raccolta dei prodotti alpini in Val d'Aosta. Altri mercati del lavoro assorbenti mano d'opera immigrata sono quelli del lavoro domestico nelle città in particolare, nei servizi e nell'agricoltura in genere. Le piccole imprese anche di regioni del centro-nord (Lazio, Emilia e Lombardia) costituiscono un mercato di reclutamento per questa mano d'opera.

La carta dell'immigrazione extracomunitaria

Nel corso del 1992 è stata elaborata una Carta dell'immigrazione extra comunitaria, approvata al Convegno di Bologna sulle migrazioni, nella quale viene ribadita la necessità di: "una strategia combinata e flessibile di controllo dei flussi di ingresso e di sviluppo dei paesi di origine." Viene inoltre riaffermato che:

> Un governo dei flussi immigratori non può essere realizzato solo in termini di ordine pubblico e di assistenza umanitaria, com'è fatto a tutt'oggi nell'ambito di una politica all'insegna dell'emergenza, ma deve esserlo secondo i criteri di una programmazione di lungo respiro che tenga conto delle effettive possibilità di inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro e nel sistema sociale. Questo peraltro, non è di per sé sufficiente, se non accompagnato da un impegno continuo per lo sviluppo economico ed il progresso sociale dei paesi di partenza. [14]

[14] 'Carta dell'immigrazione extracomunitaria', Bologna 28-29 maggio 1992.

Tav. 1 - Quali sono i paesi di provenienza degli immigrati

Popolazione del paese in '000 (31.12.1990)	Totale immigrati legali	Immigrati legali in % della popolazione totale	Est Europeo & ex-Unione Sovietica	Nord Africa & Turchia	Altri (compresi altri paesi Europa Occident.
GERMANIA					
77.555	5241,8	7%	1.036,7	1775,1	2.430,0
FRANCIA					
56.184	3.607,6	6%	n.a.	1.613,6	n.a.
PAESI BASSI					
14.864	692,4	5%	17,5	363,7	311,2
BELGIO					
9.895	904,5	9%	5,8	243,5	655,2
ITALIA					
57.657	781,1	1%	99,3	127,9	553,9
GRAN BRETAGNA					
57,121	1.875,0	3%	237,0**	n.a.	1.638,0**
SVIZZERA					
6.628	1.100,3	17%	156,0	71,1**	873,2
AUSTRIA					
7.595	413,4	5%	150,8	n.a.	262,6

* Dati per la Germania al 30.9.90; ultime cifre disponibili per gli emigranti sovietici e cecoslovacchi dal 31.12.89.
** 1989

Fonte: Fortune

Tav. 2 - Stranieri extracomunitari regolarmente soggiornanti in Italia, secondo il Paese di origine e la graduatoria delle presenza

Soggiorni, total al 12/90		%	di cui legge n.39/90		%	e legge n.943/86		%
1 Marocco	77,971	12,3	1 Marocco	50,538	23,4	1 Marocco	19,283	18,3
2 Tunisia	41,234	6,5	2 Tunisia	29,918	13,8	2 Sri Lanka	9,494	9
3 Filippine	34,328	5,4	3 Senegal	16,645	7,7	3 Filippine	9,588	9
4 Iugoslavia	29,790	4,7	4 Filippine	13,351	6,2	4 Tunisia	8,919	8,4
5 Senegal	25,107	3,9	5 Iugoslavia	12,226	5,6	5 Senegal	7,581	7,1
6 Egitto	19,814	3,1	6 Cina	9,747	4,5	6 Iugoslavia	6,386	6
7 Cina	18,665	2,9	7 Egitto	7,180	3,3	7 Egitto	5,261	5,3
8 Polonia	16,966	2,6	8 Ghana	6,600	3	8 Cina	4,498	4,2
9 Iran	14,630	2,3	9 Polonia	5,539	2	9 Ghana	3,296	3,1
10 Brasile	14,293	2,2	10 Sri Lanka	4,527	2	10 Iran	2,900	2,7
11 Argentina	12,893	2	11 Somalia	4,344	2	11 Etiopia	2,392	2,2
12 Etiopia	11,946	1,8	12 Nigeria	3,775	1,7	12 India	1,241	1,1
13 Sri Lanka	11,454	1,8	13 Bengladesh	3,444	1,5	13 Is. Mauritius	1,218	1,1
14 Ghana	11,448	1,8	14 Pakistan	3,137	1,4	14 Somalia	1,208	1,1
15 India	11,282	1,7	15 Brasile	2,867	1,2	15 Nigeria	1,104	0,9
16 Somalia	9,443	1,4	16 Is. Mauritius	2,799	1,2	16 Pakistan	958	0,9
17 Romania	7,494	1,1	17 Iran	2,601	1,2	17 Brasile	905	0,8
18 Nigeria	6,855	1	18 Argentina	2,518	1,1	18 Argentina	900	0,8
19 Pakistan	6,497	1	19 India	2,399	1	19 Cile	818	0,7
20 U.R.S.S.	6,447	1	20 Algeria	2,132	0,9	20 Turchia	774	0,7
21 Libano	5,802	0,9	21 Peru	1,976	0,9	21 Is Capo Verde	682	0,6
22 Giordania	5,703	0,9	22 Rep. Dominic.	1,685	0,7	22 Algeria	671	0,6
23 Colombia	5,524	0,8	23 Libano	1,592	0,7	23 Peru	632	0,6
24 Is. Mauritius	5,367	0,8	24 Turchia	1,576	0,7	24 Rep. Dominic.	530	0,5
25 Peru	5,253	0,8	25 Etiopia	1,512	0,7	.. Colombia	474	0,6
26 Venezuela	5,046	0,7	.. Giordania	999	0,4	.. Giordania	473	0,4
27 Is. Capo Verde	4,991	0,7	.. Colombia	960	0,4	.. Libano	467	0,4
28 Bangladesh	4,833	0,7	.. Cile	787	0,3	.. Polonia	466	0,4
29 Turchia	4,695	0,7	.. Romania	686	0,8	.. Bangladesh	385	0,3
30 Rep. Dominic.	4,415	0,6	.. Is. Capo Verde	530	0,2	.. Venezuela	216	0,2
31 Cile	4,248	0,6	.. Ungheria	424	0,1	.. Romania	180	0,1
32 Ungheria	4,147	0,6	.. Venezuela	387	0,1	.. Ungheria	72	0
33 Algeria	4,041	0,5	.. U.R.S.S.	384	0,1	.. U.R.S.S.	24	0,02
Altri PVS	62,171	9,8	Altri PVS	9,348	4,3	Altri PVS	5,807	5,5
Altri Paesi	17,689	18,6	Altri Paesi	6,839	3,1	Altri Paesi	5,455	5,1
Totale	632,527	100	Totale	215,861	100	Totale	105,143	100

Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri - Osservatori sull'Immigratione - Elaborazione su dati Ministero dell' Interno.

Tav. 3 - Consistenza dei permessi di soggiorno al 31 dicembre 1990 per regione di accoglienza e motivo di soggiorno (composizione percentuale)

Regioni	Studio	Lavoro	Turismo	Famiglia	Altro motivo o non indicato	Totale
Piemonte	7,5	59,1	3,8	13,4	16,2	100
Valle d'Aosta	0,7	53,5	10,3	15,6	19,9	100
Lombardia	5,2	60,5	8,4	13,2	12,7	100
Trentino-A.Adige	2	46,3	5,7	14,1	31,9	100
Veneto	8,6	53,9	4,4	21	12,1	100
Friuli-V.Giulia	8,8	41,8	3,6	23,3	22,5	100
Liguria	3	51,3	4,6	13,7	27,4	100
Emilia-Romagna	6,3	62,1	6,2	11,6	13,8	100
Toscana	14,8	43,6	9	13,8	18,8	100
Umbria	52,5	3,8	39,3	1,5	2,9	100
Marche	15,5	37,6	13	15,5	18,4	100
Lazio	5,6	5,1	7,2	8,5	27,7	100
Abruzzi	9,2	43,6	11,9	18,6	16,7	100
Molise	2	23,1	14,8	28,6	31,5	100
Campania	8,6	39,6	7,9	22,2	21,7	100
Puglia	9,1	38,3	3,8	25,3	23,5	100
Basilicata	1,6	59,1	6,1	18,1	15,1	100
Calabria	2,2	36,2	5,8	20,2	33,6	100
Sicilia	3,4	36,8	4,7	13,3	21,8	100
Sardegna	3,1	43,5	1,7	16,8	34,9	100
ITALIA	9,7	48,7	8,8	13	19,8	100
Centro-Nord	*10,7*	*49,3*	*9,5*	*11,6*	*18,9*	*100*
Mezzogiorno	*5,8*	*46,6*	*6,1*	*18,4*	*23,1*	*100*

Fonte: Fondazione Brodolini. 'Rapporto sulle migrazioni', 1992.

Tav. 4 - I motivi dell'espatrio nel 1990 (valori %)

	Indagine Censis		Permessi di soggiorno
*** Lavoro**	..		49,3
mancanza di lavoro	49	lavoro dipend.	22,7
ricerca di maggiore guadagno	49,2	lavoro autonomo	2,6
		liste di collocam.	18,4
*** Studio**	20,3		9,7
qualifica professionale	16		
*** Famiglia**	12,7		12,5
*** Asilo politico**	..		0,6
*** Motivi politici**	24,5		..
*** Motivi religiosi**	3,9		5
*** Evitare la leva militare**	5,8		..
*** Guerra**	9,1		..
*** Residenza elettiva**	..		5,6
*** Servizi sociali insoddisfac.**	16		..
*** Turismo**	..		8,8
*** Conoscere altre culture**	17		..
*** Salute**	..		0,3
*** Motivi giudiziari**	..		0,1
*** Attesa adozione**	..		0,5

Fonte: Censis e Ministero dell'Interno

Tav. 5 - Stima degli immigrati occupati in Italia al 31 dicembre 1990 per regione di insediamento e settore di attività economica (Composizione percentuale)

Regioni	Agricoltura	Industria	Altre attività	Total
Piemonte	8,3	40,6	51,5	100
Valle d'Aosta	19,6	31,7	48,7	100
Lombardia	5	42,6	52,4	100
Trentino-A.Adige	15,7	25,4	58,9	100
Veneto	10,5	39,8	49,7	100
Friuli-V.Giulia	4,6	40,2	55,2	100
Liguria	2,8	28,7	68,5	100
Emilia-Romagna	11,8	39,7	48,5	100
Toscana	5	29,1	65,9	100
Umbria	11,1	22,3	66,6	100
Marche	8	33	59	100
Lazio	4	15,3	80,7	100
Abruzzi	14,1	30,9	55	100
Molise	9,7	25,7	64,6	100
Campania	9,1	19,9	71	100
Puglia	20,7	27,8	51,5	100
Basilicata	25,2	26	48,8	100
Calabria	21,8	17,7	60,5	100
Sicilia	13,6	24,5	61,9	100
Sardegna	8,5	24,9	66,6	100
ITALIA	8,5	28,5	63	100
Centro-Nord	*6,6*	*30,5*	*62,9*	*100*
Mezzogiorno	*13,4*	*23,6*	*63*	*100*

Fonte: Fondazione Brodolini. 'Rapporto sulle Migrazioni', 1992.

Tav. 5 - Stima degli immigrati presenti in Italia al 31 dicembre 1990 per regione di insediamento e gruppo di appartenenza (migliaia)

Regioni	Paesi CEE	Paesi extracommunitari						
		Minori a carico	Studenti maggio-renni	Lavoratori regolari	Disoccupati registri	Lavoratori irregolari inattivi e altri	Total	Total generale
Piemonte	13,1	8,2	2,2	7,1	6	44,2	67,7	80,8
Valle d'Aosta	0,7	0,3	..	0,2	0,1	1,6	2,2	2,9
Lombardia	31,3	21	3	12,6	16,1	89,8	142,5	173,7
Trentino-A.Adige	7,5	1,9	0,1	3,6	1,5	7,4	14,5	22
Veneto	10	9,5	1,8	8,5	4,4	36,4	60,6	70,6
Friuli-V.Giulia	3,5	4,2	0,8	6,5	1	11,3	23,8	27,3
Liguria	9,4	3,8	0,4	3,4	5,1	23,6	36,1	45,5
Emilia-Romagna	8,3	7,4	2,1	8	10,4	38,2	66,1	76,6
Toscana	17,4	11,1	2,3	6,8	4,8	58,2	83,2	100,3
Umbria	23	3,7	7,5	1,4	1,9	28	42,5	65,5
Marche	2,8	1,8	1,1	2,2	1	9,3	15,4	18,2
Lazio	39,9	18,9	4,8	12,7	17,3	137	190,7	230,6
Abruzzi	2,2	1,3	0,6	3,1	2,3	5,2	12,5	14,7
Molise	0,3	0,3	..	0,5	0,1	1,6	2,5	2,8
Campania	10,5	10,9	1,4	6	11,7	52,5	82,2	92,7
Puglia	4,3	4,7	0,5	2,9	5,4	19,6	33,1	37,4
Basilicata	0,2	0,3	..	0,4	0,2	1,9	2,8	3
Calabria	1,1	1,6	..	1,7	2,8	9,1	15,2	16,3
Sicilia	6,2	13,5	0,7	5,8	20,1	89,3	129,4	135,6
Sardegna	2,7	1,5	0,3	1	2,4	7,8	13	15,7
ITALIA	194,3	128,9	29,6	94,4	114,6	671,5	1036	1230,3
Centro-Nord	*166,8*	*91,8*	*26,1*	*73*	*69,6*	*484,8*	*745,3*	*912,1*
Mezzogiorno	*27,5*	*34,1*	*3,5*	*21,4*	*45*	*186,7*	*290,7*	*318,2*

Fonte: Fondazione Brodolini. 'Rapporto sulle Migrazioni'. 1992.

PARTE QUINTA
Le politiche e le istituzioni della cooperazione e del co-sviluppo

Il co-sviluppo, è già stato rilevato in questo Rapporto, richiede la creazione di adeguate politiche e di istituzioni in grado di promuoverne i fini. Le complementarità da raggiungere riguardano:

1) le politiche economiche;

2) le politiche di investimento.

Complementarità nelle politiche per lo sviluppo

Queste possono venire raggruppate intorno a settori strategici di intervento riguardanti i maggiori problemi dello sviluppo.

a) *Il problema del debito estero.*

Il livello del debito raggiunto in molti paesi del Mediterraneo è tale che senza una soluzione di questo problema, che sia coerente con gli obiettivi di sviluppo, ogni programma rischia di divenire illusorio. I programmi di aggiustamento strutturale richiesti dagli organismi finanziari internazionali (il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale) si muovono su logiche diverse e con effetti destabilizzanti per le singole aree e regioni.

Le proposte avanzate dal Comitato economico e sociale della CE per una amministrazione del debito estero collegata alle necessità di finanziamento della ristrutturazione economica di questi paesi costituiscono una alternativa costruttiva.

Esistono diversi meccanismi di riconversione del debito che è possibile adottare, caso per caso, sulla base del tipo di debito e tipo di politica che si vuole condurre:

**debt-to local-money swap;*

**debt-to export-swaps*;

**debt-equity swap*.

Elemento comune a questi meccanismi è quello di favorire un ammortamento del debito estero legato al riattivarsi di un processo di crescita interna della produzione e dei consumi. Uno dei fattori di freno agli investimenti esteri nei paesi mediterranei è la

ristrettezza del mercato interno e della base produttiva da cui partire per il rilancio anche dell'esportazione. Senza una tale ripresa anche le possibilità di pagamento del debito estero esistente sono pressoché nulle.

L'errore delle politiche di ristrutturazione promosse dagli organismi finanziari internazionali è quello di partire dal presupposto di una restrizione del mercato interno e dei consumi come premessa al pagamento del debito e quindi alla ripresa produttiva. In tal modo si favorisce il formarsi di una situazione opposta a quella prevista per il richiamo di nuovi investimenti e quindi si promuove una situazione di equilibrio contabile a livello zero dello sviluppo economico.

Il *debt-equity swap* prevede, ad esempio, l'obbligo di reinvestire l'equivalente ottenuto in moneta locale in imprese industriali del paese debitore. E' il caso in cui alcuni investitori esteri scambiano parte del debito estero con il governo in cambio di risorse (imprese, patrimoni vari) che esso possiede all'interno nel paese. Si realizza così una conversione interna del prestito estero, negoziabile nella moneta del paese debitore, che promuove un investimento interno e quindi una possibilità di crescita produttiva.

La CE potrebbe predisporre programmi di riconversione di questo tipo, con una assunzione comunitaria della garanzia dell'operazione, prevedendo la riconversione dei debiti dei paesi dell'area in acquisti di partecipazione in imprese locali di proprietà pubblica e privata. Accordi di area o regionali consentirebbero di includere negli accordi clausole che facilitino il trasferimento dei profitti e dei capitali e l'entrata nei mercati dei vari paesi della regione.

Alcune forme di riconversione del debito estero di questo tipo sono state sperimentate con qualche successo in America Latina e nell'Asia sud orientale e hanno trovato applicazione, sia pure limitata, in Iugoslavia e Marocco.

b) *Gli investimenti privati esteri.*

Le possibilità di investimenti privati esteri nel Mediterraneo da parte di grandi imprese e delle TNCs dipendono dalle condizioni che queste regioni sono in grado di offrire. La linea seguita sinora dai singoli paesi è stata quella di offrire bassi costi della mano d'opera e forme di agevolazione fiscale per favorire l'insediamento. I risultati, malgrado qualche risultato ottenuto nel Maghreb, sono in gran parte fallimentari, e non di certo tali da indicare un cambio di tendenza nell'abbandono crescente delle grandi imprese estere del mercato Mediterraneo.

Il successo di una linea di sviluppo alternativo dipende in gran parte da due fattori: dall'ampiezza del mercato presente e potenziale e dai servizi che la regione può offrire in termini di infrastrutture e formazione. In entrambi i casi, quindi, la crescita economica coincide con lo sviluppo del mercato interno e delle condizioni di vita di queste popolazioni; e questo è il co-sviluppo.

Una serie di iniziative attuabili in questo campo sono:

1) *Associazioni di imprese e fondi per capitali di rischio.*

Occorre sollecitare la creazione di imprese in grado di finanziare progetti a rischio e di sostenere nuove attività imprenditoriali in progetti industriali innovativi ma con risorse finanziarie limitate. I governi locali, per favorire la partecipazione di società finanziarie estere a tali joint-ventures, potrebbero comunemente impegnarsi ad incoraggiare la creazione di società per capitali di rischio sia attraverso incentivi fiscali (detassazione di profitti) che attraverso la partecipazione di banche statali.

2) *Quotazione di imprese nelle principali borse europee.*

Lo scopo sarebbe quello di sollecitare le migliori imprese del sud del Mediterraneo a misurarsi sul mercato dei capitali europei contribuendo così ad aumentare la fiducia negli investimenti industriali dei paesi del sud del Mediterraneo, sia da parte dei risparmiatori dei paesi sviluppati che delle persone emigrate disposte a investire i loro risparmi in imprese del loro paese di origine.

3) *Leasing industriale.*

Consente di risolvere i problemi del finanziamento dell'investimento nelle piccole e medie imprese mediante il leasing finanziario: un'azienda può acquisire un bene capitale pagando un regolare canone d'affitto con la possibilità di riscatto finale del bene o di sua restituzione.

I vantaggi di un tale meccanismo sono evidenti. Gli accordi di leasing sono facili da raggiungere, qualora si crei una cornice adatta di fiducia e di garanzie reciproche, e non richiedono dalle imprese depositi o pagamenti anticipati. Spetta ai governi nazionali emanare una specifica legislazione sul leasing industriale che garantisca la trasparenza delle operazioni e la possibilità di creare per società internazionali di leasing (banche ed imprese finanziarie) delle joint-ventures con società di capitali nazionali, nonché quella di creare delle strutture di formazione di operatori finanziari in grado di certificare lo stato delle imprese.

4) *Accordi BOT (Build-Operate-Transfer).*

Il modello BOT è una forma di finanziamento di capitale basato su una concessione-tipo che si applica ai progetti, eseguiti sotto proprietà e finanziamento privati, nei quali la proprietà del capitale fisso ed il diritto di guadagnare un profitto su di esso viene trasferito dal privato allo stato alla fine della concessione (es. 30 anni). Anche in questo caso vanno inserite le clausole di garanzia sulla libertà di trasferimento di profitti e di entrata/uscita dal mercato locale.

c) *Politiche di area e regionali.*

Devono essere orientate alla creazione di 'mercati interni' e sviluppi regionali sull'esperienza della CE, mediante politiche agricole e industriali che proteggano sia i settori tradizionali sia le industrie nascenti soprattutto nella fase di avvio dello sviluppo.

In precedenza si è fatto riferimento ai problemi industriali presenti nell'area del Mediterraneo e agli strumenti necessari per iniziare ad affrontarli. La domanda alla quale si è cercato di rispondere è stata come sviluppare i rapporti tra Paesi del nord e del sud del Mediterraneo partendo dai rapporti di complementarità esistenti tra le due aree. La strada delineata è stata quella dei mercati regionali, dell'innovazione tecnologica e della cooperazione per il co-sviluppo.

La sollecitazione di rapporti commerciali *inter* ed *intra-industry* tra i paesi CE ed i paesi non-CE del Mediterraneo e tra questi ultimi al loro interno, attraverso la creazione di mercati regionali, mira a costruire una rete di rapporti (come quella attualmente esistente nella CE) che accresca grazie alle sinergie producibili le potenziali di ciascun singolo mercato nel soddisfare i propri bisogni interni e partecipare in modo attivo all'interscambio.

d) *Politiche del mercato del lavoro.*

Utilizzando i differenziali di composizione demografica della regione si possono regolare in positivo i flussi di mano d'opera e le migrazioni o creare, mediante il coordinamento con le politiche economiche, condizioni reali di scelta per i cittadini tra la possibilità di restare nel proprio paese o di emigrare.

e) *Politiche di istruzione e della ricerca.*

La possibilità di creazione di valore aggiunto è dipendente dalle qualificazioni di mano d'opera e dalla ricerca e sviluppo di nuove tecnologie. Tecnologie appropriate alle

condizioni ambientali, all'uso di risorse indigene, alla riduzione degli sprechi, devono evolversi parallelamente al processo di sviluppo se si vuole garantire, dopo la fase di avvio, il successo del *take off* dell'economia. Troppi 'miracoli economici' finiscono nel giro di un decennio lasciando alle proprie spalle condizioni peggiori di quelle del punto di partenza.

f) *Politiche di cooperazione finanziaria.*

L'organizzazione della cooperazione finanziaria per sostenere e coordinare il processo di sviluppo è stata oggetto di numerose proposte. Su di essa convergono le richieste di una amministrazione del debito estero già citata a fini di co-sviluppo, di un aumento del contributo della CE al co-sviluppo mediterraneo dall'attuale 0,17 per cento allo 0,50 per cento del PNL comunitario e, infine, di uscire da logiche bilaterali di sviluppo da affrontare nel rapporto tra CE e Mediterraneo.

Le istituzioni del co-sviluppo

La complementarità dei sistemi produttivi è rivolta a creare interdipendenze tra settori di attività per uno sviluppo armonico ed integrato con il territorio.

Gli studi fatti sulle esperienze di successo nello sviluppo di aree arretrate in Francia, Italia e Spagna (attraverso i distretti industriali, i poli di sviluppo tecnologico, ecc.) e sui fallimenti (le cattedrali nel deserto, l'abbandono dei progetti dopo pochi anni) sottolineano l'esigenza di uno studio accurato delle complementarità di ogni progetto di investimento.

Si tratta di complementarità non sempre individuabili dal singolo operatore (e non solo per problemi di esternalità, dovuti a infrastrutture o mano d'opera, ma anche di interdipendenze industriali e commerciali) poiché presuppongono uno studio e una conoscenza attenta delle caratteristiche locali dell'attività produttiva (quello che si chiama in termine tecnico 'l'ambiente industriale').

Lo studio di queste complementarità va pertanto affidato ad appositi organi di coordinamento dello sviluppo per settore ed area mediante un processo costituito dalle seguenti fasi:

* studio e ricerca (esperti);
* fissazione degli obiettivi (politici);

* creazione di consenso e partecipazione alla elaborazione di programmi quadro di area e settore (esperti e parti sociali);

* fase di elaborazione del piano quadro generale;

* approvazione (politica) e avvio del piano (organi della pianificazione, pubblica amministrazione, parti sociali).

* costituzione di istituzioni per la cooperazione e il co-sviluppo.

Proposte su istituzioni per la cooperazione e il co-sviluppo sono state elaborate da numerosi centri di studio e avanzate da organi politici, sia nazionali sia comunitari. Ben note sono le proposte da parte comunitaria per una Conferenza per la Cooperazione globale nel Mediterraneo, di un Forum del Mediterraneo e di un Consiglio della Cooperazione Mediterranea.

Le proposte di una Banca Mediterranea dello sviluppo, di una Agenzia per la cooperazione e lo sviluppo economico del Mediterraneo, di varie istituzioni per la collaborazione finanziaria, commerciale e industriale, fatte proprie in documenti recenti anche dal Consiglio Economico e Sociale della CE, hanno una storia più che decennale.[15] L'impedimento alla loro realizzazione è dovuto al fatto che considerazioni di politica estera e di sicurezza si sovrappongono sempre a quella della cooperazione economica frenando ogni slancio. Nel contempo, le difficoltà politiche interne ai singoli paesi della regione, non semplificano il compito.

Tenendo conto di questo quadro e dei fattori coinvolti e, nel contempo, della necessità di far avanzare il dialogo e il processo di formazione di istituzioni mediterranee per la cooperazione e lo sviluppo economico, questo Rapporto individua nelle parti sociali e nelle organizzazioni sociali in genere impegnate nel co-sviluppo i soggetti che debbono avviare e gestire questo processo. A questo scopo vengono presentate in questo rapporto un insieme di proposte rivolte a puntualizzarne gli obiettivi.

1) Deve essere compito del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro italiano, informando dell'iniziativa quello francese e portoghese, di convocare un Forum delle parti sociali e delle organizzazioni non governative impegnate nello sviluppo Mediterraneo, per discutere ed elaborare indicazioni per lo sviluppo della regione.

---

15 ICEPS, Progetto di proposta per la creazione di una istituzione finanziaria internazionale per il Mediterraneo', Roma 1990/1991. Bonanno di Linguaglossa, 'Un'agenzia per la cooperazione e lo sviluppo economico del Mediterraneo', Affari Esteri, Roma.

Questo Forum dovrà fissare le linee di sviluppo della cooperazione economica e le priorità sulle quali il lavoro futuro deve svolgersi. Tra i temi da individuare e analizzare c'è quello delle forme di cooperazione, delle aree e settori da sviluppare, dei progetti mediterranei da sostenere in comune, dei sistemi a rete da creare per rendere il Mediterraneo regione integrata dal punto di vista dei trasporti, delle comunicazioni, dei rifornimenti energetici e dei sistemi di istruzione e di ricerca.

2) Sulla base dei documenti approvati dal Forum verranno costituiti gruppi di studio con la partecipazione delle parti sociali, organizzazioni non governative (ONG) e esperti per elaborare programmi di sviluppo di settore, riguardanti le singole aree e la regione nel suo complesso.

Compito di questi gruppi è quello di rilevare i bisogni e le capacità produttive. Gli studi verranno presentati a Conferenze di area (Maghreb, Mashraq, Balcani e sud Europa) per ulteriori verifiche ed approfondimenti. I Gruppi di ricerca sono trasformabili poi in osservatorii economico-sociali, per area e per settore.

3) Il materiale elaborato dovrà venire coordinato dagli esperti per dare vita a un Programma quadro del Mediterraneo, articolato per aree e per settori. Il Programma dovrà illustrare le priorità generali, gli obiettivi, e i programmi d'investimento e di sviluppo.

4) Il Programma verrà discusso da un secondo Forum del Mediterraneo, approvato con le necessarie modifiche e integrazioni, e la sua realizzazione verrà affidata a una Agenzia per lo sviluppo economico e la cooperazione nel Mediterraneo. Compito di questa Agenzia è:

1) costituire il punto di confluenza dei canali finanziari esistenti (contributi CE, programmi internazionali di intervento, gestione del debito pubblico, investimenti privati o nazionali);

2) garantire che ogni progetto venga realizzato tenendo conto dei citati criteri di complementarità degli investimenti necessari.

3) elaborare proposte per il Forum.

SCHEMA DELLA PROPOSTA DI AVVIO DELLA COOPERAZIONE ECONOMICA E SOCIALE NEL MEDITERRANEO

FORUM PER LA COOPERAZIONE ECONOMICA E LO SVILUPPO
*approvazione delle politiche e priorità per la cooperazione mediterranea
*costituzione di gruppi studio per l'elaborazione di programmi settoriali

CONFERENZE DI AREA PER L'ELABORAZIONE DEI PROGRAMMI DI SETTORE

PUBBLICAZIONE DEL PROGRAMMA QUADRO PER IL MEDITERRANEO

FORUM PER LA COOPERAZIONE ECONOMICA E LO SVILUPPO
*approvazione del programma quadro
*istituzione dell'Agenzia per la cooperazione e lo sviluppo nel Mediterraneo
*istituzione degli osservatori economico sociali di area

TABELLE

Federazione Internazionale dei Sindacati Metalmeccanici

ABBREVIAZIONI

fob	=	*franco a bordo*
cif	=	*costo, assicurazione, nolo*
escl.	=	*escluso*
incl.	=	*incluso*
FMI	=	*Fondo Monetario Internazionale*
EIU	=	*Economist Intelligence Unit*
AMU	=	*Arab Maghreb Union*
Cig	=	*Cassa integrazione guadagni*

SPAGNA

Parametri macroeconomici	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*
PNL, prezzi mercato 'ooo mia Pta)	35.71	39.91	44.87	50.09	54.80[a]
Crescita reale del PNL in %	5.5	5.2	5.2	3.7	2.5
Inflazione prezzi consumo in %	5.2	4.8	6.8	6.7	5.9
Popolazione a metà anno - in mio	38.8	39.0	39.2	39.4	39.6
Esportazioni fob in mia $	34.19	40.34	44.41	55.36	59.92
Importazioni cif in mia $	49.11	60.53	71.45	87.46	93.08
Debito lordo estero (mia di $-Dic.)	30.1	32.7	34.8	45.0	...
Tasso medio di cambio (Pta p. $)	123.5	116.5	118.4	101.9	103.9

20 Aprile 1992: PTS 104,3 p. $; Pta 128.7 p. Ecu

Principali esportazioni - 1990	*fob mio $*	*Principali importazioni - 1990*	*cif mio $*
Materie grezze e beni strumentali (esclusi i combustibili)	24,612	Materie grezze e beni strumentali (esclusi i combustibili)	39,906
Prodotti consumo non alimentari	14,059	Beni strumentali	18,356
Beni strumentali	7,524	Prodotti consumo non alimentari	13,567
Derrate alimentari, bevande, ecc.	6,309	Prodotti di energia	10,143
Prodotti di energia	2,680	Prodotti alimetari, bevande, ecc.	5,418

Destinazione esportazioni 1991	*% totale*	*Provenienza importazioni 1991*	*% totale*
Francia	20.0	Germania	16.2
Germania	15.9	Francia	15.2
Italia	11.4	Italia	10.0
GB	7.7	USA	8.0
USA	4.9	GB	7.5
CE	70.9	CE	59.9
America Latina	3.3	Opep	7.2
Opep	3.5	America Latina	4.2

Forza lavoro e disoccupazione
('000; medie p. periodo non adeguate stagionalmente)

		Forza lavoro	**Occupazione**	**Disoccupazione (mio)**	**(%)**
1990	1 Trim.	**14,992**	**12,482**	**2,510**	**16.7**
	2 Trim.	14,995	12,557	2,438	16.3
	3 Trim.	15,049	12,657	2,392	15.9
	4 Trim.	15,044	12,620	2,424	16.1
	Anno	**15,020**	**12,579**	**2,441**	**16.3**
1991	1 Trim	15,000	12,580	2,421	16.1
	2 Trim.	15,010	12,622	2,388	15.9
	3 Trim.	15,157	12,677	2,480	16.4
	4 Trim.	15,124	12,558	2,566	17.0
	Anno	**15,073**	**12,609**	**2,464**	**16.3**

[a] *Stima*
Fonte: Economist Intelligence Unit - EIU

TUNISIA

Parametri macroeconomici	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*
PNL (prezzi di mercato in mio TD)	7,997	8,685	9,661	10,990	12,120
Crescita reale del PNL in %	6.7	0.1	3.7	7.6	3.5
Inflazione prezzi consumo in %	7.2	6.3	7.4	6.8	8.2
Popolazione in mio	7.6	7.8	8.0	8.2	8.4[a]
Esportazioni fob[b] in mio $	2,101	2,399	2,931	3,515	3,708
Importazioni fob[b] in mio $	2,829	3,496	4,139	5,193	4,830
Conto corrente in mio $	-60	213	-160	-500	-550[c]
Riserve escluso l'oro in mio $	525.5	899.3	961.9	794.8	789.9
Totale debito estero in mia $	6.8	6.7	6.9	7.5	6.9
Tasso servizio debito in %	28.4	21.8	21.7	25.8	21.8
Produz. petrolio grezzo in mio tonn.	5.0	4.9	4.9	4.5	5.2
Produzione fosfati in mio tonn.	6.2	6.0	6.6	6.3	6.0
Tasso medio di cambio (TD p. $)	0.829	0.858	0.949	0.878	0.925

22 Giugno 1992: TD 0,887 per $

Origini del prodotto nazionale lordo - 1991	*% del totale*	*Componenti del prodotto nazionale lordo - 1991*	*% del totale*
Agricoltura e industria ittica	18.1	Consumo privato	65.2
Ind. manifatturiera	17.0	Consumo pubblico	16.2
Energia	8.6	Investimenti lordi fissit	23.1
Edilizia e lavori pubblici	5.4	Cambi giacenze magazzino	0.6
Servizi amministrativi	13.5	Esportaz. beni e servizi	39.3
Altri	37.4	Importaz. beni e servizi	-44.5

Principali esportazioni - 1991[d]	*mio $*	*Principali importaz. cif 1991[d]*	*mio $*
Tessili e articoli di cuoio	1,432	Prodotti metallurgici, meccanici	
Agroindustria	577	ed elettrici	2,076
Petrolio, gas e derivati	530	Tessili e cuoio	1,080
Prodotti meccanici ed elettrici	450	Derrate alimentari	400
Totale incl. altri settori	3,708	Energia	366
		Totale incl. altri settori	5,177

Principali destinaz. esportaz. 1990	*% totale*	*Principali provenienze importaz. 1991*	*%totale*
Francia	25.1	Francia	26.0
Italia	22.1	Italia	13.9
Germania Occ.[e]	14.6	Germania Occ.[e]	11.7

[a]Stima. [b]Dati bilancia dei pagamenti. [c]Stima ufficiale. [d]Cifre clienti. [e]Come da fonte.

Fonte: Economist Intelligence Unit - EIU

MALTA

Parametri macroeconomici	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*
PNL (prezzi di mercato in mio Lm)	549.2	606.5	673.9	734.9	805.8
Crescita reale del PNL in %	6.0	6.7	8.0	5.9	5.6
Inflazione prezzi consumo in %	0.5	0.9	0.9	3.0	2.5
Popolazione[a] in mio	0.34	0.35	0.35	0.36	0.36
Esportazioni fob in mio $	604.5	713.5	845.3	1,129.4	1,246.9[b]
Importazioni cif in mio $	1,138.6	1,353.5	1,481.0	1,956.3	2,124.3[b]
Conto corrente in mio $	29.2	68.0	-3.7	-58.3	-100.0[c]
Riserve escluso l'oro in mio $	1,415	1,365	1,355	1,432	1,333
Totale debito estero in mio $	277.9	369.9	411.1	597.8	640.0[c]
Tasso servizio debito in %	1.6	1.8	2.0	...	...
Turisti in '000	746	784	828	872	893
Tasso medio di cambio (Lm p. $)	0.345	0.331	0.348	0.317	0.323

22 Giugno 1922: Lm 0,3102 per $

Origini del prodotto nazionale lordo - 1990	*% del totale*
Industria manifatturiera	27.0
Commercio ingrosso e dettaglio	14.4
Servizi privati	9.0
Reddito s/ patrimonio	7.9
Amministrazione pubblica	14.3
Altri	27.4
PNL al fattore costo	100.0

Componenti del prodotto nazionale lordo - 1990	*% del totale*
Consumo privato	62.7
Consumo del Governo	17.6
Investimento fisso lordo	31.7
Cambi giacenze magazzino	1.7
Esportazioni	85.3
Importazioni	-98.9
PNL ai prezzi di mercato	100.0

Principali esportazioni naz. - 1990	*mio $*
Prodotti manifatturati	353
Macchinario e materiale da trasporto	549
Prodotti semilavorati	94
Totale esp.naz. incl. altri settori	1,037

Principali importazioni - 1989	*mio $, cif*
Macchinario e materiale da trasporto	599
Prodotti semilavorati	328
Derrate alimentari	153
Prodotti manifatturati	135
Prodotti chimici	103
Totale imp. incl. altri settori	1,482

Principali destinaz. esportaz. 1990	*% totale*
Italia	34.6
Germania	20.5
GB	8.9

Principali provenienze importaz.1990	*% totale*
Italia	32.6
GB	14.9
Germania	11.7

[a]Esclusi i residenti stranieri. Stime del FMI a metà anno. [b]Provvisorio. [c]Stima.

Fonte: Economist Intelligence Unit - EIU

FRANCIA

Parametri macroeconomici	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*
PNL (prezzi di mercato in mia Fr)	5,337	5,722	6,136	6,485	6,760[a]
Crescita reale del PNL[b] in %	2.3	4.2	3.9	2.8	1.3[a]
Inflazione prezzi consumo in %	3.1	2.7	3.5	3.4	3.2
Popolazione in mio (metà anno)	55.6	55.9	56.1	56.4	56.7[a]
Esportazioni fob in mia $	147.9	167.5	179.2	216.2	216.4
Importazioni cif in mia $	158.0	178.5	192.8	233.9	231.0
Conto corrente[c] in mia $	-4.4	-4.8	-5.6	-13.8	-5.7
Riserve escluso l'oro, mia $ (Dic.)	33.05	25.36	24.61	36.78	31.28
Debito estero governo in mia $	6.3	6.1	7.0	7.5	6.8[d]
Tasso medio di cambio (Fr. p. $)	6.01	5.96	6.38	5.45	5.64

4 Maggio, 1992: Fr 5.53 per $; Fr 3.37 per DM

Principali esportazioni fob - 1990	*mia $*	*Principali importazioni cif - 1990*	*mia $*
Beni di investimento	56.64	Beni di investimento	55.97
Prodotti agricoli ed alimentari	34.92	Prodotti di consumo non durevoli	38.17
Beni di consumo non durevoli	32.24	Prodotti chimici	35.96
Prodotti chimici	31.55	Prodotti agricoli ed alimentari	25.53
Veicoli a motore e materiale da trasporto	28.88	Veicoli a motore e materiale da trasporto	24.26
Acciaio ed altri metalli	21.61	Acciaio ed altri metalli	23.14
Totale incl. altri settori	215.82[e]	Prodotti di energia	22.09
		Totale inclusi altri settori	233.84[e]

Principali destinaz. esportaz.1991	*% totale*	*Principali provenienze importaz.1991*	*% totale*
Germania	18.6	Germania	17.8
Italia	11.0	Italia	10.9
Belgio/Lussemburgo	9.0	USA	9.6
GB	8.9	Belgio/Lussemburgo	8.4
Spagna	6.8	GB	7.5
USA	6.4	Paesi Bassi	5.2
Paesi Bassi	5.0	Spagna	5.1
CE	63.0	CE	58.1

Tasso di disoccupazione
(% della forza lavoro; adeguata stagionalmente)

	1991												1992	
1991[a)]	Gen	Feb	Mar	Apr	Mag	Giu	Lul	Ago	Set	Ott	Nov	Dic	Gen	Feb
9.4	8.9	9.0	9.0	9.1	9.3	9.4	9.5	9.5	9.6	9.7	9.8	9.8	9.8	9.9

[a]*Media.*

[a]Stima [b]Cifre annue c/ nazionali [c]Cifre FMI per il 1987-90 che non corrispondono esattamente alle cifre nazionali contenute nel rapporto. [d]Novembre. [e]La leggiera differenza tra le cifre all'esportazione e quelle all'importazione figurano nella tabella dei parametri macroeconomici, è dovuta alla revisione dei totali, ma non dei componenti. Fonte: Economist Intelligence Unit - EIU

ITALIA

Parametri macroeconomici	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991* [a]
PNL, prezzi mercato in 'ooo mia L	983.8	1,091.8	1,193.5	1,306.8	1,427.3[b]
Crescita reale del PNL in %	3.1	4.1	3.0	2.2	1.4[b]
Inflazione prezzi consumo in %	4.6	5.0	6.6	6.1	6.5[b]
Popolazione in mio	57.3	57.4	57.5	57.7	57.8
Esportazioni fob in mia $	116.1	129.1	149.1	182.2	183.0
Importazioni cif in mia $	124.7	139.0	162.3	193.6	197.0
Conto corrente in mia $	-1.7	-6.2	-10.9	-12.7	-16.0
Riserve escluso l'oro mia $ (Dic))	30.2	34.7	46.7	62.9	48.7[b]
Debito estero[c] in mia $ (Dic)	79.4	58.1	74.0	118.4	
Tasso medio di cambio (L p. $)	1,296	1,302	1,372	1,198	1,241[b]

8 Giugno, 1992 L 1,203 per $; L 757 per DM

Principali esportazioni - 1990	*mia $*	*Principali importazioni - 1990*	*mia $*
Tessili, articoli cuoio e abbigliamento	31.4	Prodotti agricoli e alimentari	24.3
Macchinario agricolo e industriale	29.2	Prodotti chimici	22.8
Materiale da trasporto	18.1	Materiale da trasporto	21.6
Metalli e minerali	14.6	Energia	20.9
Impianti elettrici	13.8	Metalli e minerali	20.7
Prodotti chimici	12.8	Impianti elettrici	16.9
Prodotti agricoli e alimentari	10.5	Macchinario agricolo e industriale	13.0

Principali destinaz. esportaz.1991	*% totale*	*Principali provenienze importaz.1991*	*% totale*
Germania	21.0	Germania	20.9
Francia	15.2	Francia	14.2
USA	6.9	GB	5.7
GB	6.7	USA	5.6
Spagna	5.1	Svizzera	4.4
Svizzera	4.2	Spagna	3.5
CE	59.0	CE	57.7
Opep	4.8	Opep	7.1
Est Europeo	2.9	Est Europeo	3.9
di cui l'ex-URSS	1.4	di cui l'ex-URSS	2.5

aStime. [b]Reale. [c]Medio e lungo termine, privato e pubblico.

Fonte: Economist Intelligence Unit - EIU

LIBANO

Parametri macroeconomici	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*[a]
PNL (prezzi mercato in mia Lf)	740.7[a]	1,339[a]	1,291[a]	1,529[a]	...
Crescita reale del PNL in %	8.6[a]	...	...	...	...
Inflazione prezzi consumo in %	723	150	50	60	50
Popolazione in mio	2.76	2.83	2.89	2.92	3.20
Esportazioni fob in mio di $	473	605	483	499	550
Importazioni cif in mio di$	1,837	2,401	2,223	2,385	3,200
Riserve escluso l'oro in mio di $	368	978	938	660	1,276[b]
Totale debito estero in mia di $	1.1	1.1	1.2	1.9	1.9
Tasso medio di cambio (Lf per $)	224.6	409.2	496.7	695.1	928.2[c]

6 Aprile, 1992: Lfm 1,348.0 per $

Principali esportazioni - 1983	*in mio di $*	*Principali importazioni - 1982*	*in mio di$*
Prodotti vegetali	162	Prodotti di consumo	1,331
Gemme e gioielli	65	Macchinario e materiale da trasporto	1,165
Metalli e prodotti metallurgici	50	Prodotti petroliferi	665
Totale inclusi altri settori	559	Totale inclusi altri settori	3,327

Principali destinaz. esportaz. 1990	*% totale*	*Principali provenienze importaz. 1990*	*% totale*
Arabia Saudita	18.9	Italia	13.5
UAE	11.6	Siria	8.6
Svizzera	10.3	Francia	8.5
Italia	8.9	Germania[d]	6.4
Kuwait	5.4	USA	4.5

[a]Stime. [b]Cifre reali fine dicembre. [c]Reale. [d]Da luglio include l'ex-Germania Orientale.

Fonte: Economist Intelligence Unit - EIU

CIPRO

Parametri macroeconomici	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*[a]
PNL in mio di C£	1,779	1,994	2,232	2,477	2,633
Crescita reale del PNL[b] in %	7.0	8.5	7.2	5.7	1.5[c]
Inflazione prezzi consumo in %	2.8	3.5	3.8	4.5	5.1[d]
Popolazione in mio	0.68	0.69	0.69	0.70	0.71
Esportazioni fob in mio di $	566	646	717	847	945
Importazioni fob in mio di $	1,327	1,667	2,072	2,305	2,285
Conto corrente in mio di $	92	8	-133	46	-216[c]
Riserve escluso l'oro in mio di $	874	928	1,124	1,507	1,400
Totale debito estero in mio di $	2,016	2,042	2,105	3,024	2,470
Tasso medio di cambio (C£ per $)	0.481	0.466	0.493	0.457	0.461[d]

6 Aprile, 1992 C£ 0.465 per $

Principali esportazioni - 1990	*in mio di $*	*Principali importazioni - 1990*	*in mio di $ cif*
Prodotti manufatturati	252	Prodotti semifiniti	1,089
Riesportazioni	289	Materiale da trasportto, parti e pezzi	385
Abbigliamento	154	Prodotti di consumo	551
Patate	63	Combustibili e lubrificanti	270
		Beni strumentali	273

Principali destinaz.esportaz. 1990	*% totale*	*Principali provenienze importaz.1990*	*% totale*
GB	23.1	GB	12.7
Grecia	9.9	Giappone	11.5
Libano	9.7	Italia	10.0
Germania Occ.[e]	5.2	Germania Occ.[e]	9.0

[a] *Stime.* [b]*Serie FMI.* [c]*Provvisorio.* [d]*Reale.* [e]*Come indicato nella fonte.*

Fonte: Economist Intelligence Unit - EIU

ALGERIA

Parametri macroeconomici	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*
PNL ai prezzi di mercato (mia AD)	306	317	383	497	735
Crescita reale del PNL in %	-0.8	-1.9	3.3	-1.2	2.1
Inflazione prezzi consumo in %	7.4	8.0	9.3	16.6	22.8
Popolazione in mio	23.5	24.1	24.3	25.5	26.1
Esportazioni fob in mia di $	9.03	7.62	9.53	12.96	12.30
Importazioni fob in mia di $	6.62	6.68	8.37	8.78	6.85
Conto corrente in mio di $	141	-2,040	-1,081	1,420	1,486
Riserve escluso l'oro in mio di $	1,640	900	847	725	1,190[a]
Totale debito estero[b] in mia di $	24.20	25.04	25.80	26.50	25.00
Tasso servizio debito estero in %[b]	55.5	80.3	69.5	66.6	72.7
Produz.petrolio grezzo in '000 b/g	648.2	690.0	727.3	765.0	800.0
Produzione gas naturale[c], in mia m3	111.5	112.6	99.9	106.0	...
Tasso medio di cambio (AD per $)	4.850	5.915	7.609	8.958	18.473

29 Giugno, 1992: AD 22.02 per $

Principali esportazioni - 1991	*in mia di $*	*Principali importazioni - 1990[c]*	*in mia $ cif*
Energia e lubrificanti	11.98	Beni strumentali	3.7
Totale inclusi altri settori	12.30	Derrate alimentari	2.1
		Prodotti semifiniti	1.8
		Beni di consumo	1.1
		Totale inclusi altri settori	9.5

Principali destinaz. esportaz. 1990	*% totale*	*Principali provenienze importaz.1990*	*% totale*
USA	21.0	Francia	28.6
Italia	19.2	Italia	12.3
Francia	13.8	USA	10.0
Paesi Bassi	7.4	Germania[e]	9.8
Germanai[e]	7.4	Spagna	6.1
Spagna	5.3	Giappone	3.5

Commercio con la Francia (in mio di Fr)	**1990**	**1991**
Esportazioni francesi verso l'Algeria	14,770	12,273
di cui:		
automobili	3,441	2,688
prodotti meccanici	2,939	2,560
prodotti farmaceutici	1,257	763
cereali	999	478
Importazioni francesi provenienti dall'Algeria di cui:	10,558	11,995
idrocarburi	10,207	11,678
Surplus commerciale	**4,212**	**278**

[a]Stime EIU. [b]Cifre Banca Centrale. [c]Stime ufficiali. [e]Dal mese di luglio comprende l'ex-Germania Orientale. Fonte: Economist Intelligence Unit - EIU

ISRAELE

Parametri macroeconomici	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991* [a]
PNL ai prezzi di mercato (mia NIS)	56.5	69.4	85.0	103.3	131.5
Crescita reale del PNL in %	5.9	2.7	1.6	5.1	5.2
Inflazione prezzi consumo[b] in %	16.1	16.4	20.8	17.6	18.0
Popolazione in mio	4.4	4.5	4.6	4.8	5.1
Esportazioni fob[c] in mio $	8,201	9,445	10,669	11,576	11,219
Importazioni[cd] cif in mio $	11,455	12,287	13,027	15,104	16,688
Conto corrente in mia di $	-0.86	-0.66	1.20	0.60	-0.9
Riserve escluso l'oro[e] in mia di $	5.88	4.02	5.28	6.27	6.28
Debito estero[f] in mia di $	25.3	24.5	23.8	24.4	24.0
Tasso medio di cambio (Nuovo shekel per $)	1.595	1.599	1.916	2.016	2.280

1 Giugno, 1992 NIS 2.496 per $

Principali esportazioni - 1991	*in mio di $*	*Principali importazioni - 1991*	*in mio di $ cif*
Metalli, macchinari, elettronica	3,240	Diamanti (grezzi)	2,508
Diamanti (lavorati)[g]	3,074	Beni di investimento	3,046
Prodotti chimici	1,455	Combustibili	1,474
Tessili, abbigliamento, articoli cuoio	851	Altri input di produzione	7,785
Prodotti agricoli	666	Prodotti consumo non durevoli	960
Derrate alimentari	538	Prodotti consumo durevoli	915

Principali destinaz. esportaz. 1991	*% totale*	*Principali provenienze importaz.1991*	*% totale*
USA	32.0	USA	19.5
Germania	7.1	Germania	12.1
GB	7.0	Belgio/Lussemburgo	11.3
Giappone	6.4	Svizzera	8.6
Belgio/Lussemburgo	6.1	GB	8.4
Francia	5.1	Italia	6.6

[a]Stime. [b]Definizione dell'Ufficio di statistica centrale. [c]Escluso il commercio con la Cisgiordania. [d]Esclusa la produzione militare. [e]Cifra reale a fine dicembre. [f]Definizione della Banca d'Israele. Totale debito estero meno le attività estere del sistema bancario. [g]Comprese le riesportazioni.

Fonte: Economist Intelligence Unit - EIU

GRECIA

Parametri macroeconomici	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991* [a]
PNL ai prezzi correnti (mia di Dr)	6,258	7,526	8,777	10,455	12,547[a]
Crescita reale del PNL in %	-0.7	4.1	3.5	-0.1	1.2[a]
Inflazione prezzi consumo in %	16.4	13.5	13.8	20.4	19.0
Popolazione in mio (metà anno)	9.98	10.00	10.03	10.04	10.08[a]
Esportazioni fob in mia di $	5.6	5.9	6.0	6.4	6.8
Importazioni cif in mia di $	12.6	13.6	15.1	18.7	19.0
Conto corrente in mia di $	-1.2	-1.0	-2.6	-3.6	-1.5
Riserve escluso l'oro (mia $ - Dic)	2.7	3.6	3.2	3.4	5.2
Totale debito estero[b] (Dic)	18.6	17.7	18.8	21.9	22.5
Tasso medio di cambio (Dr per $)	135.4	141.9	162.4	158.5	182.3

13 Aprile, 1992 Dr 192.67 per $; Dr 116.42 per DM

Principali esportazioni - 1990	*mio $ fob*	*Principali importazioni 1990*	*mio $ cif*
Prodotti manifatturati	3,440.8	Prodotti consumo manifatturati	6,802.0
Derrate alimentari e bevande	1,550.7	Macchinario	3,349.1
Prodotti petroliferi	461.2	Derrate alimentari	2,499.4
Minerali	382.7	Petrolio grezzo	1,797.9
Materie grezze e prodotti semifiniti	214.6	Prodotti chimici e fertilizzanti	933.4
Tabacco	142.2	Ferro e acciaio	718.0

Principali destinaz. esportaz.,1990	*% totale*	*Principali provenienze importaz.,1990*	*% totale*
Germania[c]	22.2	Germania[c]	20.8
Italia	17.1	Italia	15.4
Francia	9.6	Francia	8.1
GB	7.3	Paesi Bassi	6.7
USA	5.6	Giappone	5.9
Paesi Bassi	3.4	GB	5.3
CE	64.3	CE	64.4

[a]*Stime.* [b]*Debito pubblico garantito, escluso il debito militare (c.$2 mia) e privato (c.$4 mia).* [c]*Dal luglio 1990, inclusa la Germania Orientale.*

Fonte: Economist Intelligence Unit - EIU

EGITTO

Parametri macroeconomici	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*[a]
PNL ai prezzi di mercato (mia £E)	45.25	54.55	65.58	78.91	98.66[b]
Crescita reale del PNL[c] in %	2.5	3.9	3.0	2.6	2.3[b]
Inflazione prezzi consumo in %	19.7	17.6	21.3	16.8	19.8
Popolazione in mio	49.01	50.35	51.73	53.15	55.26
Esportazioni fob[d] in mia di $	3.12	2.77	2.91	3.60	3.80
Importazioni fob[d] in mia di $	8.10	9.38	8.84	10.30	11.80
Conto corr. 'e in mia di $	-0.25	-1.05	-1.31	0.18	0.15
Riserve escluso l'oro in mio di $	1,378	1,263	1,520	2,684	4,813[e]
Totale debito estero in mia di $	50.78	52.03	51.16	39.89	32.20
Tasso servizio debito (%)	19.0	25.0	27.8	25.7	...
Principale tasso di cambio ufficiale (media) £E per $	0.70	0.70	1.10	2.00	3.33[f]

11 Maggio, 1992: £E 3.3175 per $ (unico tasso)

Principali esportazioni 1989/90[c]	*mio di £E*	*Principali importazioni 1989/90*[c]	*mio di £E*
Filo di cotone e tessili	1,494	Macchine e materiale da trasporto	5,618
Petrolio e derivati	1,352	Bestiame, bevande e derr. aliment.	4,287
Prodotti meccanici e metallurgici	663	Prodotti chimici, gomma e cuoio	2,756
Cotone grezzo	190	Legna, carta e tessili	2,813
Altri prodotti agricoli	394	Grassi, oli, combustibili, minerali	1,125
Totale inclusi altri settori	5,714	Totale, incl. altri settori	24,831

Principali destinaz. esportaz.1990	*% totale*	*Principali provenienze importaz. 1990*	*% totale*
Italia	30.5	USA	19.3
ex-URSS	8.2	Italia	11.6
USA	8.0	Francia	10.1
Rumania	6.9	Germania[g]	10.1
GB	5.5	GB	4.6
Germania[g]	4.8	Giappone	4.5

[a]Stime EIU. [b]Cifra reale. [c]Anni fiscali che terminano al 30 giugno. [d]Base: Bilancia dei pagamenti. [e]Cifra reale, fine novembre. [f]Tasso unico fluttuante dall'8 ottobre. [g]Dal mese di luglio inclusa la Germania Orientale.

Fonte: Economist Intelligence Unit - EIU

MAROCCO

Parametri macroeconomici	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991* [a]
PNL ai prezzi di mercato (mia Dh)	158.36	180.49	190.01	208.63	235.75
Crescita reale del PNL in %	-2.6	10.4	2.2	3.6	4.0
Inflazione prezzi consumo in %	2.7	2.4	3.1	6.9	6.8
Popolazione in mio	23.20	23.81	24.43	25.21[a]	25.72
Esportazioni fob in mio di $	2,781	3,608	3,312	4,210	4,290
Importazioni fob in mio di $	3,850	4,360	4,991	6,282	6,596
Conto corrente in mio di $	175	467	-790	-200	-550
Riserve escluso l'oro in mio di $	411	547	488	2,066	3,100[b]
Totale debito estero in mia di $	21.0	21.0	21.7	23.5	21.0
Tasso servizio debito (%)	31.7	27.2	33.3	23.4	...
Produzione fosfati[c] in mio di tonn.	21.3	24.1	18.7	21.3	...
Prezzo fosforite $/tonn.	31.95	34.75	40.83	39.23	42.33
Tasso di cambio medio Dh per $	8.359	8.209	8.488	8.242	8.707[b]

24 Febbraio, 1992: Dh 8.538 per $

Principali esportazioni 1990	*in mio di $*	*Principali importazioni 1990 cif*	*in mio di $*
Beni di consumo	1,067	Attr. industriali e agricole	1,856
Prodotti semifiniti	1,064	Prodotti semilavorati	1,647
Derrate alimentari	1,048	Energia	1,171
Fosfati	437	Beni di consumo	804
Fertilizzanti	411	Derrate alimentari	582
Acido fosforico	348		

Principali destinaz. esportaz.1990	*% totale*	*Principali provenienze importaz.1990*	*% totale*
Francia	31.5	Francia	22.9
Spagna	9.2	Paesi arabi (incl. AMU)	15.0
Paesi arabi (incl. AMU)	9.2	Spagna	8.4
Italia	6.9	USA	7.2
Germania (Occ.)	5.5	Italia	6.8

[a]*Stime.* [b]*Cifra reale.*

Fonte: Economist Intelligence Unit - EIU

PORTOGALLO

Parametri macroeconomici	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*
PNL ai prezzi di mercato (mia Esc)	5,175	6,003	7,168	8,530	9,780[a]
Crescita reale del PNL in %	5.1	4.0	5.5	4.4	2.7[a]
Inflazione prezzi consumo in %	9.4	9.7	12.6	13.4	11.4
Popolazione (mio) (stima metà anno)	10.25	10.29	10.47	10.53	10.60[a]
Esportazioni fob in mio di $	9,304	10,986	12,800	16,305	16,243
Importazioni cif in mio di $	13,948	17,849	19,070	24,823	-26,066
Conto corrente in mio di $	444	-1,064	139	-190	-500[a]
Riserve escluso l'oro (mio $ - Dic)	3,327	5,127	9,952	14,485	20,629
Totale debito estero (mio $ - Dic)	17,791[b]	17,037[b]	17,934[b]	18,666[b]	17,157[c]
Tasso di cambio medio Esc per $	140.9	144.0	157.5	142.6	144.5

1 Maggio, 1992: Esc 139 per $; Esc 85 per DM; Esc 174 per Ecu

Principali esportazioni 1991	*mio $ fob*	*Principali importazioni 1991*	*mio $ cif*
Tessili, abbigliamento, scarpe	6,271	Macchinario e materiale trasporto	9,453
Macchinario e materiale trasporto	3,201	Prodotti agricoli e alimentari	3,412
Prodotti forestali	1,850	Prodotti chimici e di plastica	2,936
Agricoltura e prodotti agricoli	1,296	Tessili, abbigliamento e scarpe	2,830
Minerali	1,055	Combustibili	2,375
Prodotti chimici e di plasticas	983	Metalli di base	1,753
Totale inclusi altri settori	16,243	Totale inclusi altri settori	26,066

Principali destinaz. esportaz. 1991	*% totale*	*Principali provenienze importaz. 1991*	*% totale*
Germania	19.1	Spagna	15.9
Spagna	15.1	Germania	14.8
Francia	14.4	Francia	11.9
GB	10.0	Italia	10.3
Paesi Bassi	5.7	GB	7.5
USA	3.8	Paesi Bassi	6.1
CE	75.4	CE	72.0
EFTA	9.7	EFTA	6.0
Ex-colonie	4.1	Opep	4.8

[a] *Stime preliminari.* [b] *Riveduto.* [c] *Fine novembre.*

Fonte: Economist Intelligence Unit - EIU

TURCHIA

Parametri macroeconomici	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*
PNL, prezzi di mercato TL trillion	58.30	100.83	170.80	287.25	470.00[a]
Crescita reale del PNL[b] in %	7.3	3.7	1.7	9.2	0.3
Inflazione prezzi consuno in %	38.8	75.4	63.3	60.3	66.0
Popolazione in mio metà anno	52.5	53.7	54.9	56.1	57.3
Esportazioni fob in mia di $	10.19	11.66	11.63	12.96	13.60
Importazioni cif in mia di $	14.28	14.34	15.79	22.30	21.04
Conto corrente in mia di $	-0.81	1.60	0.97	-2.61	0.73[a]
Riserve escluso l'oro in mio $ Dic.	1,776	2,344	4,780	6,050	5,144
Totale debito estero in mia $ Dic.	40.86	40.83	41.42	49.15	45.70[a]
Tasso di cambio medio TL per $	857.2	1,422	2,122	2,609	4,174

30 Marzo, 1992: TL 6,212 per $; TL 3,761 per DM

Principali esportazioni - 1990	*in mio di $*	*Principali importazioni - 1990*	*in mio di $*
Agricoltura e bestiame	2,349	Agricoltura e bestiame	1,319
Miniere e cave	331	Miniere e cave	4,794
Industriale	10,263	petrolio grezzo	3,495
tessili e abbigliamento	4,045	Industriale	16,192
pellame e cuoio	748	macchinario e apparecchi elettrici	5,325
prodotti chimici	616	metalli	2,568
vetro e ceramica	239	prodotti chimici	2,452

Principali destinaz. esportaz. 1990	*% totale*	*Principali provenienze importaz.1990*	*% totale*
Germania[d]	23.7	Germania[d]	15.8
Italia	8.6	USA	10.2
USA	7.5	Italia	7.7
GB	5.7	Francia	6.0
Francia	5.7	ex-URSS	5.6
Iran	3.8	Giappone	5.0
CE[c]	58.0	CE[d]	41.9

Tendenza dei prezzi al consumo (cambiamento %)

	Gen	Feb	Mar	Apr	Mag	Giu	Lul	Ago	Set	Ott	Nov	Dic	Anno[a]
1991													
Mensile	4.9	5.4	4.4	6.6	3.3	3.0	1.3	4.0	6.1	6.6	5.2	4.4	...
Annuale[b]	62.0	63.5	62.3	62.1	62.5	64.9	68.6	71.3	66.9	66.5	66.8	71.1	66.0
1992													
Mensile	11.0	5.0											
Annuale[b]	78.5	77.8											

[a]*Media.* [b]*Cambiamento nel primo periodo dell'anno.*

[a]*Stima.* [b]*Ai prezzi del 1980.* [c]*Provvisorio.* [c]*Da luglio, include l'ex Germania Orientale*
Fonte: Economist Intelligence Unit - EIU

Elaborazione della Federazione Internazionale dei Sindacati Metalmeccanici

Année 1993 - N° 14 NOR : C.E.S. x 9200 114 V 28 JUILLET 1993

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

ÉTUDE PRÉSENTÉE
PAR LA SECTION DE TRAVAIL

Sur le rapport de Monsieur Hamlaoui MEKACHERA
le 8 juin 1993

LA VIE PROFESSIONNELLE DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS EN FRANCE

(Question dont le Conseil économique et social s'est saisi par décision de son bureau en date du 28 avril 1992 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique et social.)

Séance du 8 juin 1993

LA VIE PROFESSIONNELLE DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS EN FRANCE

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 14114
Reg MAG. 1994

BIBLIOTECA

SOMMAIRE

Pages

PRÉAMBULE 6

CHAPITRE I. – **LE STATUT JURIDIQUE DES ACTIFS ÉTRANGERS** 24

1°/- **L'autorisation de travail** 24
2°/- **Le cas du travail saisonnier** 33
3°/- **Droits sociaux et économiques des actifs étrangers** 34

CHAPITRE II. – **TYPOLOGIE DE LA POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE EN FRANCE** 42

A. - LA STRUCTURE DE LA POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE 42

1°/- **Structure par âge et par sexe** 44
2°/- **Structure par secteur d'activité et localisation géographique** 51
3°/- **Professions, formation et demande d'emploi** 56

B. - L'ÉVOLUTION DE LA POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE DEPUIS 1975 67

1°/- **Une composition renouvelée** 67
2°/- **Les étrangers et les mutations du travail** 75
3°/- **L'évolution des entrées de travailleurs saisonniers** 78

CHAPITRE III. – **LA PROBLÉMATIQUE DES MIGRATIONS ET LE PROJET PROFESSIONNEL DES ÉTRANGERS EN FRANCE** 81

1°/- **Causes des migrations professionnelles et construction des projets professionnels** 81
2°/- **Le devenir professionnel des migrants : les trajectoires des travailleurs étrangers** 94
3°/- **Les politiques publiques d'aide au retour** 98

CHAPITRE IV. – **LA DIMENSION EUROPÉENNE : LES ACTIFS ÉTRANGERS DANS LA CEE** 106

A. _ LES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS DANS LA CEE : DIVERSITÉ DES SITUATIONS NATIONALES ET PROBLÈMES COMMUNS 106

1°/- **Le cadre général** 106
2°/- **La situation en RFA** 110
3°/- **La situation au Royaume-Uni** 112

B. - LE DROIT COMMUNAUTAIRE ET SON ÉVOLUTION 114

1°/- **La mise en oeuvre de la libre circulation** 114
2°/- **La mise en oeuvre de la liberté d'établissement** 115
3°/- **Les difficultés d'application des libertés communautaires** 115

C. - LE TRAITÉ DE MAASTRICHT SUR L'UNION EUROPÉENNE ET LES PROBLÈMES DE LA CIRCULATION DES ACTIFS NON COMMUNAUTAIRES 120

1°/- **L'architecture du traité et les clauses relatives aux actifs communautaires** 120
2°/- **La prise en compte du problème des actifs "non communautaires" par le traité** 121

CONCLUSION 126

ANNEXES 131

Par décision, en date du 28 avril 1992, le Bureau du Conseil économique et social s'est saisi de la question de la vie professionnelle des travailleurs étrangers en France. Il a chargé la section du travail de la rédaction d'une étude. M. Hamlaoui MEKACHERA a été désigné comme rapporteur.

Afin de parfaire son information la section du travail a successivement entendu :

- M. Hubert PREVOT, Secrétaire général du Haut conseil à l'intégration,
- M. Gérard MOREAU, Directeur de la direction de la population et des migrations au ministère des affaires sociales et de l'intégration.

Le rapporteur a, par ailleurs, rencontré de nombreuses personnes qui ont bien voulu lui faire part de leurs réflexions sur le sujet (1).

La section et son rapporteur expriment à l'ensemble des personnalités entendues leurs remerciements pour leur apport à ce travail.

*

* *

(1)-La liste des personnes rencontrées est publiée en annexe à la présente étude.

PRÉAMBULE

Le premier but d'une étude sur la vie de la main-d'œuvre étrangère en France est d'apporter des réponses à la curiosité généralement mal satisfaite, de nombreux responsables qui, sous une forme succincte, souhaiteraient mieux connaître cette fraction de la population active. Quelle est son importance ? Répond-elle à des caractéristiques particulières ? Est-elle destinée majoritairement à une implantation durable ou au retour dans le pays de provenance ? Quel est son sort en fin de vie professionnelle ? Autant de questions qui restent parfois sans réponse ou font l'objet d'affirmations péremptoires, trop souvent fondées sur des idées reçues non vérifiées.

Son deuxième objectif est de tenter de percevoir des évolutions. Le conseil économique et social n'a plus traité du sujet depuis 1975 (1) c'est-à-dire peu après juillet 1974, date a laquelle, eu égard au ralentissement de la croissance économique, il a été mis fin officiellement à l'introduction de travailleurs étrangers, à l'exception toutefois des ressortissants de la CEE et des pays ayant conclu des accords bilatéraux spécifiques (2).

Le troisième intérêt enfin, est d'essayer de présenter dans ce domaine une synthèse aussi objective que possible, rigoureuse dans ses définitions et le choix de ses sources d'informations. Cela comporte les difficultés que souligne la quasi totalité des spécialistes, quant à la dispersion des travaux historiques et sociologiques, la variété des produits statistiques et les différences de méthodes employées. La fiabilité et la sérénité sont en tout état de cause des conditions indispensables pour une saine appréhension des faits, s'agissant d'un domaine dont les passions s'emparent trop souvent.

1°/ - Les concepts juridiques

La présence saisine limite son champ d'étude à la population étrangère active. Il semble nécessaire de préciser le sens de certains termes. En effet, des substantifs employés comme synonymes sont trompeurs quand ils se réfèrent à des éléments de nature diverse ou à des situations foncièrement différentes. C'est notamment le cas des termes "étranger" et "immigré".

a) Etranger ou immigré ?

Certes le grand public, et parfois même quelques spécialistes les emploient indifféremment. Il reste qu'au sens précis du terme, un immigré est une personne qui vit en France sans y être née. Cette appellation peut donc désigner indifféremment un étranger, mais aussi un français par acquisition né à l'étranger, ou précision intéressante, une personne née française dans un territoire alors sous administration française -devenu indépendant depuis lors- et dont les enfants, nés en France, sont français de naissance. C'est le cas des ressortissants algériens, des pays de l'ex-AOF ou AEF-, à l'exception notable de ceux des protectorats.

Le vocable d'**immigré** s'attache au **déplacement durable** d'une personne, **d'un pays étranger** (ou anciennement colonisé) où elle est née, vers la France. Si l'on précise **travailleur immigré**, on inclut les recrutements professionnels saisonniers, bien que non durables, ainsi que les déplacements pendulaires en région frontalière. Les deux notions écartent de toute façon les touristes, les étudiants, les diplomates ou même les missions professionnelles ponctuelles (assistance technique, médicale...).

Le terme d'**étranger** s'attache à la situation juridique de l'immigré ou de la personne résidente au regard du **droit de la nationalité**. Même s'il est installé de longue date, ou s'il est né en France, l'étranger résidant et travaillant en France peut rester étranger. Cependant, comme on le verra ci-après, la France dispose d'un droit **ouvert** de la nationalité. Le travailleur immigré fixé à demeure dans notre pays, a vocation pour lui même ou pour ses enfants, à devenir français. Droit du sol, du sang, de l'alliance, enfin naturalisation, ce faisceau de mécanismes aboutit à ce que chaque année, une centaine de milliers d'étrangers deviennent français (soit un

---

(1) La politique de l'immigration. Avis adopté par le Conseil économique et social le 12 mai 1975 sur le rapport de M. CALVEZ. J.O. n° 6 du 23 mai 1975.

(2) Circulaire du 5 juillet 1974 de M. POSTEL VINAY, premier titulaire du poste de Secrétaire d'Etat, chargé des travailleurs immigrés.

million sur la décennie). On doit être conscient de ce renouvellement du "stock" de la population étrangère, notamment active. Il signifie que certaines communautés immigrées, qui présentent une relative homogénéité socio-culturelle, sont **juridiquement** réparties entre d'une part les français par acquisition (1) et leur descendance et, d'autre part, les étrangers. Un tiers de la main-d'œuvre d'origine étrrangère présente en France en 1990 a acquis la nationalité française.

RÉPARTITION DES ACTIFS ÉTRANGERS ET DES FRANÇAIS PAR ACQUISITION PAR PAYS OU ZONE D'ORIGINE SELON LEUR NATIONALITÉ AU RECENSEMENT DE 1990 (*)

Originaires de :	Italie	Espagne	Portugal	CEE	Maghreb	Afrique noire Franco-phone	Cambodge Laos Vietnam (CLV)	Autres	Total
A : Étrangers	103	96	389	87	565	77	48	254	1.620
B : Français (par acquisition)	175	148	99	51	130	24	42	157	826
Proportion B sur total des actifs de la communauté	63 %	61 %	20 %	37 %	19 %	24 %	47 %	38 %	34 %

Source : INSEE;- *Unité* : milliers.

(*) NB. Les données chiffrées du recensement 1990 sont tirées des résultats du sondage au vingtième publié par l'INSEE. Démographie de société : n° 19 - Juin 1992.

(1) Les français par acquisition sont nés étrangers (y compris en France) et devenus français par naturalisation, mariage, déclaration ou à leur majorité (rubriques 5 et 6 du "Bulletin individuel" du recensement de 1990). Les personnes devenues françaises dès leur naissance (par exemple art. 17 et 23 du CNF pour la filiation) ne sauraient donc être classées parmi les français par acquisition, puisqu'elles sont nées françaises en France.

Voies d'accès à l'acquisition de la nationalité française

A - accès direct

1°/ **à raison du mariage** (art. 37-1 CNF)

- par déclaration après six mois de mariage et de résidence du ménage en France, dans une union mixte.De 6 000 cas en 1974, ce système est passé à 15 600 acquisitions en 1990. On célèbre environ 20 000 mariages mixtes par an en France.

2°/ **à raison de la filiation**

- l'un des deux parents est français : francisation de l'enfant dès la naissance en France (art. 17 CNF) : 21 000 cas en 1986.

- l'un au moins des deux parents étrangers est né en France (ou selon la loi du 10 août 1927 dans une ex-colonie ou ex-territoire français) (art. 23 - CNF) : francisation de l'enfant dès la naissance : 19 600 cas en 1989.

3°/ **à raison de la naissance et de la résidence en France** (acquisition)

- les deux parents sont étrangers mais l'enfant est né en France : s'il y réside pendant les cinq ans qui précèdent sa majorité, il peut demander, sans formalité, la nationalité française (art. 44 - CNF) 23 500 cas en 1990. Il peut aussi décliner cette offre.

- pour l'enfant mineur, une anticipation est possible par déclaration du mineur de 16 à 18 ans ou, auparavant, de son gardien, qui doit résider en France depuis cinq ans (CNF - art. 52) : 12 000 cas en 1990.

4°/ mineur par **incorporation**, en tant qu'appelé ou engagé dans l'armée (CNF - art. 48).

B - accès par décision de l'autorité publique

1°/ **par naturalisation** (art. 59 - CNF)

Réservé aux majeurs, après un «stage» en principe de 5 ans de résidence habituelle en France (parfois réduction à deux ans ou dispense). Les bonnes mœurs et l'assimilation sont contrôlées.

Flux d'environ 20 000 par an (20.800 en 1990).

2°/ **par réintégration** (art. 97-4 - CNF)

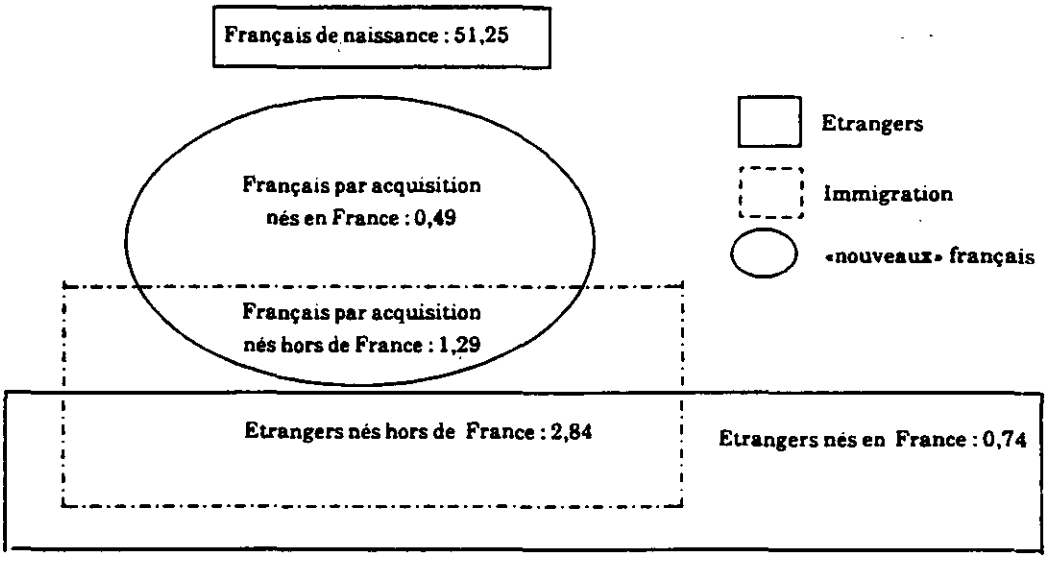
Pour des citoyens ayant perdu la nationalité française à raison soit d'un mariage avec un étranger ou du fait de l'acquisition volontaire par mesure individuelle d'une nationalité étrangère.

- par décret, auquel cas elle est proche de la procédure de naturalisation (environ 2 000 cas par an). (3 400 en 1990).

- par déclaration, très rare (environ 200 cas par an).

* NB - CNF = Code de la nationalité française. Loi du 3 janvier 1973. Le tableau ci-dessus présente la situation légale à la date d'adoption de l'étude par le bureau du Conseil économique et social.

FRANÇAIS, IMMIGRÉS ET ÉTRANGERS



Source : recensement de 1990 - *Unité* : million d'habitants

Le tableau ci-après montre que tous les enfants de famille étrangère, nés en France, sont français dès leur naissance ou le sont au terme de leur majorité. Il démontre aussi que **tous** les petits enfants des mêmes familles sont français de naissance. Il est donc clair que, selon notre droit, l'immigré étranger devient français ou du moins engendre des français. Autrement dit, si l'immigration était interrompue pendant trente années (comme elle l'est officiellement depuis vingt ans, en ce qui concerne la seule introduction de main-d'œuvre), **il n'y aurait plus guère d'actifs étrangers en France** puisque presque tous ceux présents en début de période seraient devenus français dans l'intervalle, sous réserve de déclinaison de cette offre, ou seraient retournés dans leurs pays d'origine. Tout ralentissement durable du flux d'arrivée fait, en vertu de notre droit de la nationalité, plus que proportionnellement baisser le nombre des étrangers recensés.

Parents	Enfants	Petits-enfants
Mariage mixte (français après 6 mois) (art. 37)	Français de naissance (art. 17)	Français de naissance
naturalisation (après 5 ans en principe)	Français de naissance si nés après la naturalisation (sinon francisés retroactivement)	Français de naissance
Etranger dont l'un est né en France ou ex-colonies	Français de naissance (art. 23)	Français de naissance
Etranger nés tous deux à l'étranger et hors des ex-colonies françaises	Français à 18 ans (art. 44) voire par anticipation (art. 52) si nés en France	Français de naissance

Madame TRIBALAT (1) a tenté de mesurer les effets de notre droit de la nationalité sur la longue durée. Pour 1986, elle estime à 3,9 millions de personnes l'apport direct de l'immigration à la population française (immigrés, étrangers présents) et à 6,3 millions de personnes l'apport indirect (français par acquisition de la génération d'arrivée à la troisième qui suit). L'apport démographique aurait donc porté sur environ **18 %** de la population totale, et la même spécialiste relève que «plus de 40 % de la progression de la population française depuis la dernière guerre a été induite par l'immigration». En effet 10 millions environ d'individus nés en France et présents en 1986 seraient nés d'au moins un parent (5 millions) ou d'un grand parent immigré (5 autres millions) :

CARACTÉRISTIQUES DES ENFANTS D'IMMIGRÉS DEVENUS FRANÇAIS A LA PREMIÈRE GÉNÉRATION (1986)

Les enfants		Leurs parents	
- Français de naissance	3.276	Couple mixte	2.263
- Autres cas (Français lors de leur minorité ou à leur majorité ou par naturalisation des parents)	1.715	naturalisés franco-musulmans (RONA) restés étrangers	608 405 1.715

Source : INED - *Unité* : milliers

Ce dispositif important et très ouvert, d'intégration par la nationalité, s'est combiné diversement avec le droit au travail (introduction de main-d'œuvre, autorisation de travail, déclaration d'emploi) et les nécessités de la sécurité publique (régularité du séjour).

b) Actif ou inactif ?

Dans ce préambule, il nous est également indispensable de définir avec une certaine précision, la population active. Celle-ci est composée des personnes occupant un emploi et de celles qui en recherchent (**demandeurs d'emploi**). Définition d'une grande simplicité, elle semble facile à saisir (2). Il faut cependant se pencher sur la structure interne de ces deux composantes.

Les étudiants étrangers en France ne figurent pas parmi les actifs. Les travailleurs en situation irrégulière de séjour ou d'autorisation de travail, ceux plongés dans une économie «souterraine», échappent bien sûr à toute statistique administrative, mais pas pour autant aux enquêtes par questionnaires, ce qui est de nature à entraîner des estimations diverses de la population étrangère employée. La situation des stagiaires de la formation professionnelle (considérés comme actifs uniquement lorsqu'ils sont rémunérés), des personnes en formules d'insertion dans l'emploi, des actifs à temps partiel réduit (380.000 cas d'employés de moins de 15 h par semaine selon l'enquête emploi) est également ambiguë.

Quant aux chômeurs, les institutions chargées de la statistique en France retiennent conjointement comme définition l'inscription à l'ANPE (3) et les critères plus restrictifs du BIT : «Est chômeur la personne en âge légal de travailler (16 ans) n'ayant pas travaillé dans la période de référence (même une heure dans la semaine) à la recherche **effective** d'un emploi et **immédiatement disponible** pour occuper un travail». On dispose aussi d'une troisième mesure : celle des déclarations directes des intéressés s'estimant sans emploi lors des recensements ou enquêtes (PSERE) ou occupant un emploi mais en cherchant un autre (PARAE).

(1) Cent ans d'immigration, étrangers d'hier, français d'aujourd'hui - Cahier de l'INED n° 131 - 1991.

(2) La troisième conférence internationale des statisticiens de travail (1982) a revu les définitions et conventions adoptées à l'origine en 1954 pour normaliser les données du BIT.

(3) De 309 000 en 1988 (moyenne annuelle) les étrangers passent à 324.000 inscrits à l'ANPE en 1989, puis 335 000 en 1990 et 357 500 en 1991

DONNÉES DE BASE SELON LES CRITÈRES DU BIT (1991)
POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE

	Actifs occupés	Chômeurs	Taux de chômage (%)
15/24 ans	119 000	44 000	27,0
25/49 ans	910 000	169 000	15,6
50 ans et plus	226 000	38 000	14,4
Total	1 255 000	251 000	16,6

Source : INSEE - Enquête emploi

2°/- Bref historique de l'immigration de la main-d'œuvre en France.

a) Avant l'ère industrielle.

Avant la révolution industrielle, les mouvements migratoires de main-d'œuvre en France étaient principalement internes, d'un pays ou d'une province à l'autre, mouvements occasionnés par le travail saisonnier ou opérés sous la pression de disettes localisées. L'émigration à partir de la France, pays le plus peuplé d'Europe, était bien plus importante en nombre que l'immigration. Le royaume exportait ses surplus de main-d'oeuvre mais aussi ses dissidents (exemple : émigration protestante) (1). Des commerçants, ingénieurs, artisans, intellectuels et soldats étrangers formaient des communautés d'ampleur limitée : les motivations de leur établissement étaient très diverses et souvent cumulatives (pénurie de spécialistes, métiers peu attrayants pour les nationaux voire interdits, persécution de minorités dans les pays d'origine, notoriété des techniques étrangères dans une corporation...).

La période révolutionnaire ne marqua pas de rupture économique et sociale en la matière. Cependant, sur le plan juridique, elle fut très importante. En effet, le code civil de Napoléon (1803-4) introduisit des éléments fondamentaux du droit applicable aux étrangers, dont la substance a perduré jusqu'à nos jours :

- Une distinction fondamentale fut opérée entre l'activité économique et la citoyenneté. L'étranger ne vote pas, ne peut être élu, ni accéder aux emplois publics. En matière civile, en revanche, il est pratiquement en situation d'égalité avec les nationaux : "l'examen des droits civils est indépendant de la qualité de citoyen" (art. 7) (2) ; "l'étranger admis à établir son domicile en France y jouira de tous les droits civils, tant qu'il continuera d'y résider" (art. 13). Cet article fut abrogé en août 1927, mais subsiste du code de 1803 l'article 11 qui confère à l'étranger la jouissance des mêmes droits civils que ceux dont disposent réciproquement le français établi dans son pays d'origine. Plus tard le droit du travail respecta la neutralité des règles du droit économique vis-à-vis de la nationalité des contractants. Les dispositions contraires firent toujours figure d'exception (3).

- Le code civil posa aussi les linéaments de notre droit de la nationalité. Le sentiment national cohabita longtemps avec l'appartenance à une paroisse, une contrée, une province dont la force perdura jusqu'à la "fin des terroirs" c'est-à-dire la Belle Epoque (4). Cependant, les principes juridiques sont affirmés dès l'époque napoléonienne de la "Grande Nation". Droit du sol : tout enfant étranger né en France peut, à sa majorité, demander et obtenir la nationalité française s'il déclare fixer son domicile en France (article 9). Droit du sang : tout enfant, né d'un Français, l'est à son tour, même né à l'étranger (art. 10). Enfin, droit de l'alliance : le mariage avec un français confère la nationalité à une étrangère (art. 12) (5).

---

(1) Selon MOHEAU (1778) la balance des migrations est toujours, quel que soit le pays de référence, en faveur des départs depuis la France.

(2) Indépendamment de l'exercice des droits politiques (texte en vigueur depuis la loi du 26 juin 1889).

(3) Il y eut surtout des résistances prolongées pour l'accès aux élections professionnelles, en tant qu'électeurs et éligibles (délégués mineurs, conseillers prudhommes puis DP, membres des CE...) ainsi qu'en matière de protection sociale. La France cependant ratifia dès 1928 la convention de l'OIT de 1925 prévoyant l'égalité des droits entre français et étrangers pour l'indemnisation des accidents du travail.

(4) Eugène WEBER. La fin des terroirs - Fayard - 1987.

(5) Inversement, une française épousant un étranger perd la nationalité française (art. 19), qu'elle recouvre en cas de veuvage.

Le droit de la nationalité a évolué mais toujours dans les limites de cette conception initiale, intégratrice à terme qui fait de l'immigré la souche de futurs citoyens lorsque son établissement est durable.

b) La première période : 1850 - 1914.

La France aborda donc la révolution industrielle dans des conditions bien particulières au regard de la question de l'immigration. Elle a d'ores et déjà constitué une réponse globale en termes juridiques à un problème qui ne se posait pas avec acuité pour elle, nation alors très peuplée et exportatrice de main d'oeuvre. Toute l'ambiguité de la suite de notre histoire a résidé précisément dans cette antériorité du droit (code civil) sur les situations sociales. C'est doté d'une doctrine constituée, pour l'essentiel, avant la révolution industrielle que notre pays, devenu importateur de main-d'oeuvre a géré les flux migratoires occasionnés par cette dernière et cela jusqu'à nos jours.

En effet, dans la seconde moitié du XIX^{e} siècle, la faible croissance de la population française ne suffit plus à couvrir les besoins de main-d'oeuvre, en particulier dans l'industrie lourde, le bâtiment et diverses professions de services dans les grandes villes (nettoiement, domesticité) : "Ce sont des bras et non plus des têtes qui viennent en France" (G. MAUCO). Les premières conventions bilatérales de main-d'oeuvre furent conclues avec l'Italie (1904) et la Belgique (1906) ; les mots "immigré" ou "travailleur immigré" apparurent avec une connotation plutôt péjorative, envers une main-d'oeuvre souvent peu qualifiée, accusée de faire baisser les taux des salaires, voire même de se livrer à des comportements délictueux (1). La population active étrangère se concentre dans la région parisienne (200 000 étrangers résident à Paris en 1914) et les départements frontaliers (2), concentration géographique (ex. 72 000 étrangers sur 125 000 habitants dans le bassin de Briey en 1911) et professionnelle (plâtriers, maçons, mineurs, terrassiers, puisatiers, portefaix...). Cependant, leurs conditions de vie et de travail étaient aussi proches que possible de celles des nationaux ; nonobstant les mesures discriminatoires plutôt rares notamment l'accès aux emplois publics (3), l'école primaire obligatoire et les naturalisations, facilitées par la loi de 1889 inspirée par des préoccupations de défense nationale (4), alimentaient pleinement le "creuset français" (G. NOIRIEL).

Au recensement de 1911, on comptait 1.160.000 étrangers, dont 673.000 actifs soit seulement 3,2 % de la main-d'oeuvre, très majoritairement présents dans l'industrie (43 %), le commerce et les transports (29 %), enfin la domesticité (9 %). Huit à neuf étrangers sur dix provenaient de six pays limitrophes :

Pays	Population étrangère		
	Totale en 1851	Totale en 1911	Active en 1911
Belgique	128	287	182
Italie	63	419	258
Allemagne	57	102	62
Espagne	30	106	61
Suisse	25	73	46
Angleterre	20	40	15
divers	58	113	81
Total	381	1.160	673

Unité : milliers

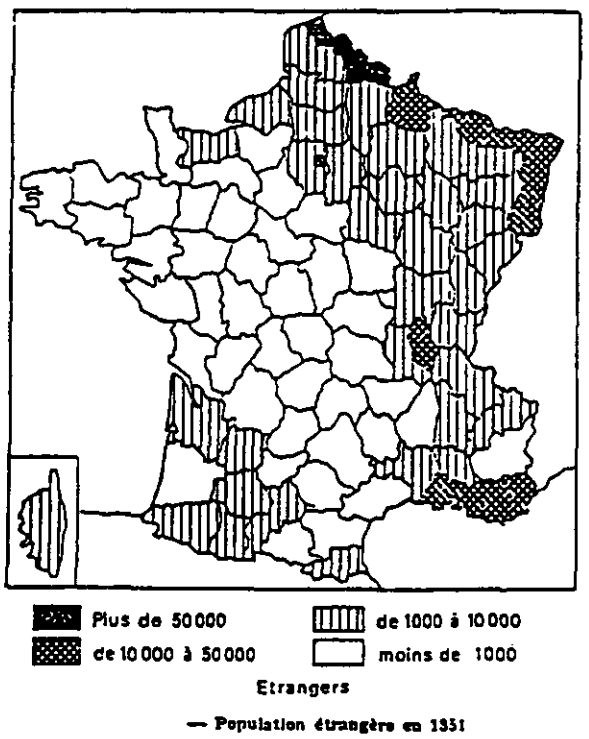
(1) Les nationaux étaient parfois très hostiles : l'émeute d'Aigues-Mortes (1893) se solda par la mort de huit ouvriers italiens des salines de Camargue. Il est également établi que les condamnations pour crimes et délits étaient, dans la période de 1881 à 1885, quatre fois supérieures, en proportion, dans les communautés étrangères à celles des nationaux.

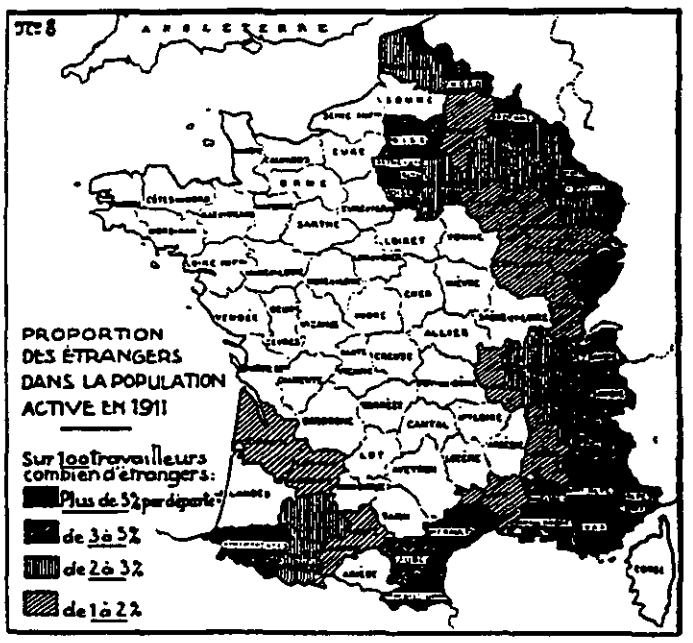
(2) Belges et allemands dans le quart nord-est, espagnols au sud-ouest, italiens au sud-est.

(3) Interdiction d'ouvrir une école privée (loi Falloux de 1850), de diriger un journal ; quotas d'emploi de la main-d'oeuvre étrangère pour les contractants de marchés publics de l'Etat (décret du 10 août 1899) sous l'autorité d'A. MILLERAND, ministre du commerce. Les travailleurs étrangers doivent déclarer chaque quinzaine leur résidence à la mairie du domicile pour accéder à un emploi et le conserver (lois du 2 octobre 1888 et du 8 août 1893). De 1883 à 1914, une cinquantaine de propositions de loi tendant à réglementer l'immigration furent déposées - A. ANDREANI - La condition des étrangers en France. F. ALCAN 1907.

(4) Les effets pratiques de cette loi se sont faits particulièrement sentir, puisque les acquisitions de la nationalité française qui étaient de l'ordre de 300 par an sur la période 1848/1888 passèrent à la moyenne annuelle de 8 000 entre 1889 et 1914. Cf. J.M. DECOUFLE - Revue française des affaires sociales - déc. 1992.

Les cartes ci-dessous confirment la fixation des apports migratoires près des frontières, dans les grandes villes et les zones industrielles. A l'ouest d'une ligne le Havre-Marseille, l'immigration est peu développée, hormis les espagnols de Gascogne et les italiens du Languedoc.





On peut donc estimer que l'apport de main-d'œuvre immigrée, à partir de quelques pays limitrophes avait permis de couvrir certains besoins de travailleurs non-qualifiés. Les enfants de ces travailleurs étaient, en principe, destinés à devenir citoyens français puis à connaître une certaine ascension sociale.Seul, un courant nationaliste s'inquiéta, en fin de siècle, de l'arrivée d'étrangers dont il doutait de la capacité à participer aux valeurs françaises (1). Les personnes mieux informées s'alarmaient, au contraire du ralentissement des arrivées dans les années 1900/1910, au profit notamment des départs vers les Etats-Unis.

c) La seconde période : 1914-1939.

Pendant la première guerre mondiale, il fût fait appel, pour remplacer les hommes mobilisés à un personnel féminin, mais aussi à une main-d'oeuvre venue de l'Empire. A cette fin, fut créé un "service des travailleurs coloniaux" au ministère de l'armement qui recruta, de 1915 à 1918, un peu plus de 200.000 personnes, en provenance essentiellement du Maghreb (130.000) ou de Chine (37.000) et d'Indochine (49.000). Il s'agissait, tout comme pour les troupes coloniales, d'une affectation liée au conflit et donc circonstancielle.

Cependant, la pénurie de main-d'oeuvre (liée à la première guerre mondiale) ne disparût pas au terme du conflit. la France connut une crise démographique très sérieuse dans l'entre deux guerres. Cette situation aurait pu compromettre, du moins dans les années 1920, une forte croissance industrielle, en particulier dans les secteurs alors déterminants (houille, sidérurgie) ou nouveaux (chimie, automobile, électricité). Trois forces agirent en faveur de l'immigration vers la France, de manière plus ou moins coordonnées :

- la demande des employeurs, en particulier, industriels. Ceux-ci mirent sur pied en 1924 la "Société générale d'immigration" (SGI) fusionnant le comité des houillères et l'office central de la main-d'œuvre agri-

(1) L'Allemagne et l'Italie figuraient, à l'époque, dans des alliances diplomatiques hostiles à la France, tout en lui fournissant, surtout la seconde, un apport de population non négligeable.

cole. Elle était chargée du recrutement, de la sélection et du transport de la main-d'oeuvre quelquefois en accord avec les pays d'origine (notamment la Pologne).

- la croissance démographique excédant les capacités économiques de certains Etats, conjuguée aux restrictions à l'immigration en direction des Etats-Unis, les conduisit à conclure avec la France des conventions de main-d'oeuvre, prévoyant l'égalité des rémunérations, des possibilités de transfert de revenus dans le pays d'origine et un contrôle administratif sérieux de part et d'autre. Cela concernait notamment l'Italie, la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Belgique, l'Autriche, la Yougoslavie.

- le début de l'immigration "spontanée". Elle trouva notamment son origine dans les circonstances politiques de l'après-guerre de 1914-1918. Plus ou moins pris en charge par la SDN (Haut commissariat aux réfugiés) dirigé par le docteur NANSEN et le BIT (service des réfugiés), Russes, Arméniens, Juifs, Grecs, Hongrois etc... sollicitaient un asile. Il y eut aussi une perpétuation des mouvements de main-d'oeuvre des colonies vers la métropole, initiés par le premier conflit mondial (1). La notion de régularisation du séjour prit naissance dans ces circonstances. La SGI introduisit, entre 1924 et 1930, 407.000 travailleurs. Elle estimait au double, soit 800.000 personnes, ceux qui étaient arrivés par d'autres voies en France, pour moitié sous le contrôle de l'administration et pour moitié sans délivrance de titre, dont beaucoup d'artisans et négociants entrant librement (2).

La population étrangère, en France, crût rapidement, de 1.133.000 en 1911 à 2.890.000 en 1931 (dont 1.601.000 actifs) et cela, nonobstant la loi du 10 août 1927 qui favorisa les naturalisations (de 1925 à 1939 (3), 315.000 naturalisations furent prononcées, contre 95.000 de 1920 à 1925). Selon le service national des statistiques, l'immigration étrangère recensée dans les années 1920 aurait représenté 1,9 million entrées brutes et 1,3 million entrées nettes des rapatriements, correspondant au cours de cette décennie aux trois quarts de l'accroissement de la population.

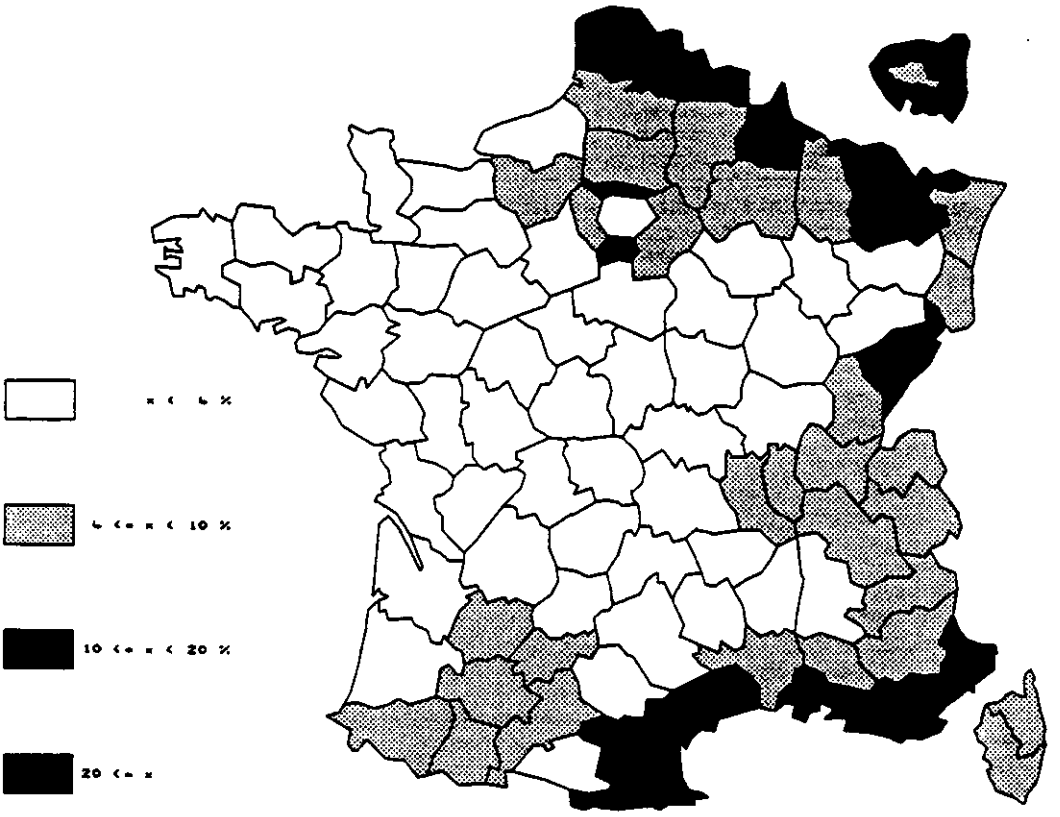
Entrées contrôlées de 1920 à 1930		
1.915.000 (- rapatriements : 520.000)		
dont	industrie	1.146.000
	agriculture	769.000
dont	italiens	594.000
	polonais	412.000
	belges	376.000
	espagnols	308.000
	tchèques	54.000

(1) Au recensement de 1926, on compte 72.000 "africains" en France dont 70.000 hommes, parmi lesquels 50.000 ouvriers et 16.000 indépendants ou employés.

(2) J.C. BONNET. Les pouvoirs publics et l'émigration dans l'entre deux guerres. Presses Universitaires de Lyon 1976. Le contrôle de la régularité et de la validité des titres de travail de la main d'oeuvre étrangère fut confié à l'inspection du travail en 1926.

(3) Le rythme annuel des acquisitions de la nationalité française passa à plus de 45.000 en moyenne sur la période 1925-1939, soit une multiplication par plus de six par rapport à la période 1889-1914. On notera que le rythme moyen annuel n'a que peu varié depuis cette date jusqu'aux années les plus récentes.

PROPORTIONS D'ÉTRANGERS DANS LA POPULATION ACTIVE - 1926 (RGP)



Par nationalité, les deux tendances les plus importantes furent le déclin relatif de la colonie belge recensée (350.000 en 1921 à 250.000 en 1931) et le développement très spectaculaire de la communauté polonaise (46.000 en 1921 ; 508.000 en 1931), placée juste après la communauté italienne (808.000). Le recensement de 1931 estimait la population étrangère à **7,6 % de la population active** et 6,6 % de la population totale. Cet indicateur, bien qu'imprécis, situe un phénomène alors sans précédent en France. Cette présence devenue masive de la main-d'oeuvre suscita un mouvement de défiance plus profond et plus répandu que la fièvre nationaliste du début du siècle.

Lorsque la stagnation économique, consécutive à la crise de 1929 arriva, le droit devint restrictif sinon répressif. La loi du 10 août 1932 institua en effet un système de quota pour la main-d'oeuvre dans les entreprises du secteur privé, à la demande des partenaires sociaux ; des pratiques du même type trouvèrent leur place à la même époque dans les professions libérales. En 1934, la délivrance des cartes de travail fut officiellement interrompue par la loi. Un décret du 6 février 1935 permit le renvoi dans leur pays d'origine, des étrangers ayant moins de dix ans de séjour et travaillant dans un secteur touché par le chômage (20.000 personnes furent ainsi rapatriées en 1935, essentiellement de nationalité polonaise). Seules subsistaient les entrées de saisonniers agricoles. Il va sans dire que la situation des demandeurs d'asile ou réfugiés politiques s'en trouva particulièrement fragilisée (1).

(1) Le témoignage d'A. KOESTLER (La lie de la terre) est resté célèbre : il parût à Londres en 1942 et en France en 1946 (Ed. Charlot).

Les mesures furent brutales, et leur effet direct et surtout indirect spectaculaire : la population étrangère recula d'environ 450.000 personnes entre 1931 et 1936.

La période particulièrement troublée de l'immédiat avant-guerre est marquée de contradictions : certains réfugiés furent accueillis au titre du droit d'asile (en particulier dans le conflit espagnol) mais perdurèrent les tracasseries administratives à l'encontre d'étrangers récemment installés voire naturalisés de fraîche date ; les dispositions restrictives à l'embauche furent maintenues, sous réserve d'assouplissement des quotas en 1938 et de réintégrations en 1939 et 1940. La "carte de commerçant" étranger fut instituée par les décrets-loi du 12 novembre 1938 et du 2 février 1939.

d) Une régulation par l'Etat : Des ordonnances de 1945 à la circulaire de 1974.

A la fin de la seconde guerre mondiale, la nécessité d'une réflexion d'ensemble sur les problèmes de migrations et d'emploi des étrangers s'imposait pour plusieurs raisons :

- démographique : la remontée de la natalité française était déjà perceptible depuis 1942 mais elle ne pouvait influer qu'à long terme sur le volume de la main-d'oeuvre. Dans l'immédiat, la reconstruction de la France imposait un nouvel appel à la main-d'oeuvre étrangère qui, une fois installée, contribuerait elle-même à la reprise de la natalité dans la mesure où serait privilégié l'appel à des familles jeunes ;

- politique : les retournements successifs des positions adoptées pendant l'entre deux-guerres avaient démontré, a contrario, la nécessité de constituer une doctrine plus ferme et des circuits administratifs mieux structurés ;

- sociale : l'élan de la Libération marquait la volonté de mettre en oeuvre une grande politique sociale englobant les problèmes d'emploi, l'encouragement à la natalité, l'assurance d'une protection sociale élevée. La main-d'oeuvre immigrée devait bénéficier de la sécurité sociale alors en gestation.

Dans l'ordre de l'immigration, les réformes envisagées firent l'objet de multiples échanges notamment dans le cadre de l'Institut national des études démographiques (INED), du commissariat au Plan et du Haut comité de la population et de la famille. Les principaux artisans de ces avant-projets furent Alfred SAUVY, Georges MAUCO (1) et Pierre LAROQUE.

L'INED insistait sur le fait que l'immigration était une nécessité démographique, qu'elle devait être conçue non pas seulement comme un palliatif à un déficit immédiat de main-d'oeuvre, mais comme une solution au problème plus vaste et de plus longue durée du déficit des naissances. Il s'agissait d'installer durablement des familles entières, d'utiliser le travail comme vecteur d'arrivée pour des jeunes ménages. Les étrangers n'étaient pas seulement conviés à participer à la reconstruction économique mais à la reconstitution de la base de la pyramide des âges.

Le commissariat au Plan, au travers de sa commission de la main d'oeuvre, avait vocation à évaluer les besoins d'actifs supplémentaires qui se chiffraient, selon ses estimations, à 1,5 million d'arrivées nettes nécessaires de 1946 à 1950 inclus.

Le Haut Comité de la famille et de la population opérait la synthèse et développait, pour sa part, un autre thème : celui du contrôle administratif du choix des travailleurs et des familles à introduire, afin de faciliter leur assimilation progressive à la communauté nationale.

Cette réflexion générale avait été souhaitée, dès mars 1945 devant l'Assemblée consultative par le général de Gaulle, afin déclarait-il "d'introduire au cours des prochaines années avec méthode et intelligence de bons éléments d'immigration dans la collectivité française" (2).

La législation alors mise en place constitue encore de nos jours un apport déterminant, avec les principes précités. de l'époque napoléonienne, à la politique française en matière d'immigration et d'intégration (3). Les deux ordonnances résumées ci-dessous affirmaient trois règles fondamentales :

- l'immigration doit se faire dans un cadre **contrôlé** bilatéralement ;

- l'Etat a le **monopole** du recrutement de la main-d'œuvre étrangère ;

(1) Auteur d'un ouvrage célèbre en son temps des étrangers en France, leur rôle dans l'activité économique - A. COLIN 1932), il fut secrétaire général du Haut comité consultatif de la population et de la famille de 1945 à 1970. Les mémoires de ce témoin capital sur la politique d'immigration ont été publiées en 1982 sous le titre "Vécu" (ed. Emile Paul)

(2) Cité par G. TAPINOS. L'immigration étrangere en France - cahiers de l'INED n° 71. 1975.

(3) Ce point est réaffirmé par P. WEIL dans "La France et ses étrangers" Calman LEVY - 1991.

- l'établissement définitif des étrangers dans la société française doit être **facilité**. Il est progressif et **encadré** par l'administration.

Cette politique publique ambitieuse nécessitait une intense coopération interministérielle et d'importants moyens de gestion. En réalité, les préoccupations des différents départements ne furent pas toujours parfaitement coordonnées (1).

Les deux ordonnances concernaient l'une la création d'un code de la nationalité (ordonnance du 19 octobre 1945), l'autre les conditions d'introduction et de séjour des étrangers, placés notamment sous le contrôle d'un établissement public : l'office national d'immigration (ordonnance du 2 novembre 1945).

L'office national d'immigration, organisé par décret du 26 mars 1946, se voyait confier le suivi, qu'on espérait total, des opérations de recrutement, de sélection professionnelle et de contrôle sanitaire de la main-d'oeuvre étrangère. Il fut chargé de pourvoir les entreprises utilisatrices et de délivrer une carte de travail. Il devint rapidement, après arbitrage, dépendant du ministère du travail.

La même ordonnance du 2 novembre 1945 établissait une déconnexion entre le titre de séjour et la carte de travail. Cette distinction répondait à une double préoccupation :

- éviter les entrées clandestines de main-d'oeuvre, en subordonnant la délivrance de la carte de séjour et donc la régularité de celui-ci à la possession d'un contrat de travail ;

- éviter des renvois liés au chômage lors d'une détérioration conjoncturelle de l'activité, en subordonnant le renouvellement du titre de séjour aux seuls critères du respect de l'ordre public. Cependant l'absence de justification de ressources (2) due, par exemple, au chômage, était considérée comme un trouble de l'ordre public, pouvant entraîner la déchéance de la qualité de résident.

Autrement dit la liaison entre l'immigration de main-d'œuvre et les visées natalistes était particulièrement nette, comme l'avait souhaité l'INED, cela jusqu'aux détails de la réglementation. A titre d'exemple, la qualité de résident privilégié et la possibilité de choix de la profession à exercer en France, toutes deux, en principe, ouvertes après dix ans de séjour, étaient plus rapidement accessibles en fonction du nombre d'enfants mineurs vivant en France.

L'ordonnance distinguait donc :

- les résidents temporaires dont le séjour pouvait aller jusqu'à trois mois (touristes, saisonniers) ou s'étendre sur une durée plus longue (étudiants, diplomates), ces personnes "n'ayant pas vocation à fixer leur résidence ordinaire en France" ;

- les travailleurs étrangers introduits, en principe exclusivement par l'ONI, qui pouvaient, au bout d'un an, disposer d'une carte de résident ordinaire puis privilégié ; ils avaient vocation à élire domicile en France puis à s'intégrer à la communauté nationale.

La construction administrative de la Libération supposait, à l'évidence, que l'Etat trouve, hors des frontières, des interlocuteurs prêts à accepter le départ de leurs nationaux et disposés à se conformer aux exigences de contrôle émises par la France. Le ministère des affaires étrangères était chargé de cette prospection. Or, les sources traditionnelles se tarirent très vite : Allemands, Espagnols, Belges, Polonais, tour à tour et pour des raisons diverses (économiques et politiques) firent défection. En réalité, le système de régulation des migrations, prévu par l'ONI ne fonctionna bientôt **qu'avec l'Italie**. Sous la IV[e] République, l'ONI travailla presque uniquement avec ce pays : 90 % des introductions de main d'oeuvre étrangère de 1946 à 1952, 70 % de 1952 à 1959 en provinrent. La diversification n'intervint que dans les années 1960, avec l'arrivée notable de ressortissants espagnols, portugais et dans une moindre mesure en provenance du Maroc et de Yougoslavie. Au niveau sectoriel, l'ONI fut un pourvoyeur constant du bâtiment, des travaux agricoles, de la métallurgie et des mines.

Par ailleurs, un fort développement de l'immigration d'Afrique du nord se fit jour à partir des départements d'Algérie. En effet, les Algériens, nationaux français depuis le statut de septembre 1947, usèrent largement de la liberté de circulation. Ils représentaient, sous la IV[e] République un "volant" de main-d'œuvre, d'environ 150.000 personnes l'an, c'est à dire un flux triple des entrées contrôlées par l'ONI. Leur installation n'était pas pour autant durable puisque le volume annuel des départs équivalait presque à celui des entrées.

(1) En 1945, le ministre de la santé et de la population recevait la présidence du comité interministériel de l'immigration, auparavant détenu par le ministre des affaires étrangères. Il se vit aussi confier les naturalisations, auparavant du ressort du garde des sceaux.

(2) Les ressources n'étaient pas nécessairement personnelles et salariées.

Les anticipations politico-administratives de la Libération ne se sont pas vérifiées sur de nombreux plans :

- l'inquiétude démographique ; les familles françaises connurent une telle reprise de la natalité que les arguments de ce type en faveur de l'immigration tombèrent peu à peu d'eux mêmes.

- L'environnement économique de la France : il avait changé ; nos principaux fournisseurs traditionnels en Europe étaient à la recherche de main d'oeuvre pour assurer leur propre développement économique ; la possibilité de travailler à l'ouest s'estompait avec le "rideau de fer", pour les polonais.

- Le contrôle à la source de l'immigration : il s'avèra n'être qu'une vue de l'esprit. La mise en place de l'ONI et le système des deux titres requis : carte de travail et carte de séjour, n'empêchèrent pas plus que l'entre deux guerres, le développement d'une immigration non autorisée de main d'oeuvre, régularisée a posteriori (1).

- La sélection des origines : envisagée à la Libération, notamment par G. MAUCO (2), elle fut abandonnée.

Les scénarios de la Libération avaient aussi négligé l'effet de certains paramètres qui constituèrent autant de freins à l'immigration ou qui la rendirent peu supportable pour les arrivants, du moins dans les années 1950 :

- depuis 1939, et pendant plusieurs décennies, la France vécut sous le régime du contrôle des changes ; le ministère des finances subordonnait le rapatriement des salaires et prestations sociales à l'équilibre de la balance des paiements courants bilatéraux ;

- les familles migrantes étaient confrontées, plus encore que les nationaux, au problème de la pénurie de logements. Les célibataires ou isolés, eux mêmes, n'étaient pas toujours logés dans des conditions décentes ;

- une partie de l'opinion publique se montrait pratiquement aussi hostile que dans les années 1930, à l'immigration même à l'égard d'étrangers originaires de pays frontaliers, en principe familiers et cela en dépit de besoins économiques patents. 63 % des français se déclaraient par exemple, en 1949, hostiles à toute forme d'immigration, dont 70 % des ouvriers, 64 % des commerçants et artisans. Cette hostilité néanmoins diminua au fil du temps. Des enquêtes d'opinion montraient que ceux qui jugeaient l'immigration utile étaient devenus majoritaires dans les années 1960 et 1970 (68 % en 1971).

La suite de l'évolution, sous la V[e] République est marquée, selon G. TAPINOS (3), par une réponse **espagnole et portugaise** à la haute conjoncture économique française et la persistance au-delà des événements d'Algérie de l'émigration venue de ce pays. La prise de conscience des lacunes du système mis en place à la Libération s'accéléra face à l'élargissement du champ des recrutements, aux problèmes nouveaux posés par la libre circulation des travailleurs au sein de la CEE (4), à la dissolution de l'empire colonial. La nécessité d'une politique sociale de logement et d'accueil (création du FAS en avril 1964) commença de plus à être pleinement ressentie. Le Conseil économique et social participa à cette prise de conscience, en adoptant un avis sur l'immigration d'origine africaine (5).

En 1975, la population active étrangère avait retrouvé pratiquement son niveau de 1931 en pourcentage comme en valeur absolue (aux environs de 1.600.000). Ce rappel historique ayant uniquement pour objet de rappeler les fondements sociaux et juridiques, parfois fort anciens, de l'immigration de main-d'œuvre vers notre pays, nous retrouverons, bien entendu, les prolongements plus récents dans le coeur de l'étude.

*

* *

(1) Le taux de régularisation des travailleurs permanents oscille dans les années 1950 entre le tiers et la moitié et monte aux environs des deux tiers au cours des années 1960.

(2) Il n'était pas isolé sur ce point, le général de Gaulle lui-même, l'avait recommandée.

(3) G. TAPINOS cahier de l'INED n° 71 (op. cit.)

(4) Règlements européens du 16 août 1961 et du 25 mai 1964.

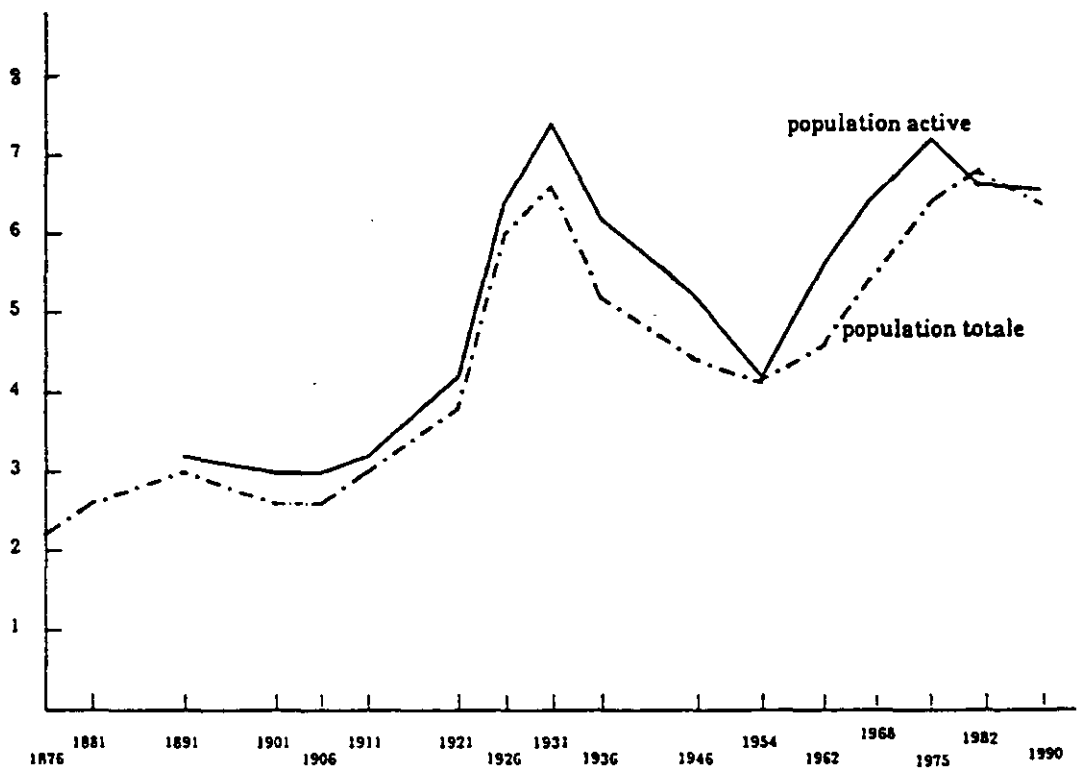
(5) Problèmes posés par l'immigration des travailleurs africains en France - Avis adopté pour le rapport de M. Gérard ESPERET - n° 15 - 1964.

3°/- La main-d'œuvre étrangère, le chômage et le marché du travail.

a) Quelques idées reçues.

La permanence d'une certaine réserve en France, importateur net de main-d'oeuvre quasi permanent depuis le début de la révolution industrielle, peut tenir entre autres à la conjonction, dans certaines périodes (années 1930 et 1975/1990) d'un taux élevé de présence de population étrangère et d'une situation de l'emploi dégradée (1).

PART (EN %) DE LA POPULATION ÉTRANGÈRE EN FRANCE DANS LA POPULATION ACTIVE ET DANS LA POPULATION TOTALE AUX DATES DES RECENSEMENTS



Source : INSEE.

(1) En réalité, la main-d'œuvre étrangère, comme le montre le graphique ci-dessus se développait en haute conjoncture (années 1920, 1955/1975) puis diminuait, à partir du palier atteint, lors de l'inversion de tendance économique.

Cet état d'esprit peut expliquer la perméabilité d'une partie de l'opinion à quelques poncifs qui ne résistent guère à l'analyse mais suscitent beaucoup de passion ou de crédulité. Nous estimons nécessaire d'évoquer ces arguments invoqués pour "prouver" que la main-d'œuvre étrangère serait responsable d'une dégradation du fonctionnement du marché du travail ; à savoir :

- les travailleurs étrangers ne travaillent pas ou guère,
- les travailleurs étrangers prennent l'emploi des nationaux,
- les travailleurs étrangers pèsent sur les salaires et les conditions de travail.

L'oisiveté ou la paresse prêtée aux étrangers est un thème rémanant depuis plus d'un siècle, prenant la forme d'un paradoxe : les actifs étrangers venus en France pour travailler et recrutés comme tels se croiseraient les bras dès leur arrivée (1). Ceux qui, d'aventure, auraient un employeur fourniraient un travail peu productif, dont curieusement, le dit employeur se satisferait (2). Enfin ces communautés peu ardentes à la tâche parviendraient, en dépit de leur apathie, à voler le travail aux nationaux, supposés beaucoup plus laborieux. Elles se concentreraient, notamment sur un secteur tertiaire interlope et peu fatigant, s'opposant, tel le vice à la vertu, au bon et honnête négoce à la française (3). Le mécanisme psychologique de rejet ou de méconnaissance envers l'emploi des étrangers semble en fait fondé sur un certain mépris du **travail manuel** peu ou pas qualifié. Le discours de rejet associerait la nature dévalorisée des travaux offerts à un relâchement supposé, dans leur exécution, pour conclure : "ils ne sont bons qu'à cela".

b) Main-d'œuvre étrangère et chômage

Les étrangers prennent-ils le travail des nationaux, notamment en période de chômage élevé ? Une fraction non négligeable de l'opinion de nos jours encore, en a l'intime et peu avouable conviction. Elle l'a eu de longue date. En 1889, à la Chambre des Députés, un projet de loi "contre les étrangers" expose aussi ses motivations : "l'étranger est partout, il envahit la banque, les professions libérales, il accapare à son profit certains commerces, certaines industries qui jusqu'alors étaient entre les mains des français" (25 nov. 1889). On a évoqué les mesures restrictives des années 1930 (dont certaines sont toujours en vigueur) et parmi lesquelles on peut citer les crispations réglementaires inattendues des coiffeurs, des taxis et même des patrons de l'industrie hôtelière, des professionnels du spectacle, des ingénieurs, professions ouvertes par nature à une approche internationale de leur activité.

En cette matière, c'était bien le **malthusianisme** qui était en cause. De nos jours encore, dans ce type d'approche, d'une part l'emploi global, ou dans une profession donnée, est conçu comme une denrée rare par essence et, d'autre part les nationaux sont supposés disponibles (en principe) pour occuper toutes les places. C'est pourquoi l'étranger est prié de passer son tour. Cependant, cette vision est bien éloignée des faits. Tout d'abord la France, sur le long terme, a importé de la main-d'oeuvre non pour **substituer** des étrangers aux nationaux mais parce qu'elle **manquait** d'actifs en nombre suffisant pour répondre à certains besoins des employeurs. Aujourd'hui, il n'y a pas corrélation, et de loin, entre le nombre d'actifs étrangers occupés en France (de l'ordre de 1,3 million) et le nombre de français demandeurs d'emploi, inscrits à l'ANPE (environ le double). Au surplus, on sait que les demandeurs nationaux ne sont pas tous nécessairement prêts à occuper les postes qui seraient laissés vacants par les travailleurs étrangers.

De même, on constate que les demandes d'emploi sont souvent très nombreuses là où précisément il n'y a pas ou fort peu d'étrangers. Le chômage est, au contraire, à l'inverse du préjugé courant, souvent moins répandu dans les régions à forte présence étrangère... sauf précisément pour les étrangers eux-mêmes (4). En effet, le chômage n'épargne guère les actifs étrangers et les frappe même particulièrement.

---

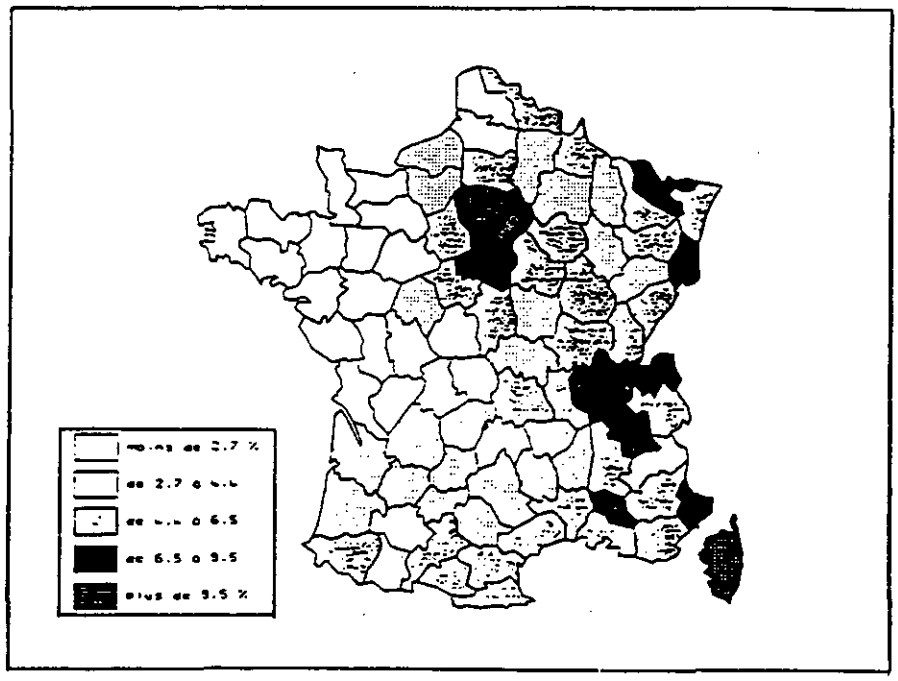
(1) Selon le cte de Canisy (la question ouvrière dans le bassin de Briey - 1919) les italiens "se livrent à de véritables saturnales".

(2) Selon le ct Raynaud (la colonie italienne d'Homécourt 1910) les italiens "sont maladroits pour la conduite des machines et des outils délicats". Selon G. Mauco, lui-même, "le travailleur agricole espagnol est indolent, il aime flâner au soleil. Il a l'habitude de la sieste et en exagère volontiers la durée" (Op. Cit. p. 351). Il existait donc, heureusement, des employeurs philanthropes.

(3) G. Mauco, encore avec le ton curieux des années 1930 : "il vient un trop grand nombre d'éléments inaptes au travail manuel pour employer en France leur disposition innée au trafic et au négoce. Fréquentes sont les affaires véreuses (...) où l'on retrouve de ces métèques souvent naturalisés de fraîche date" - (op. cit. p. 467)

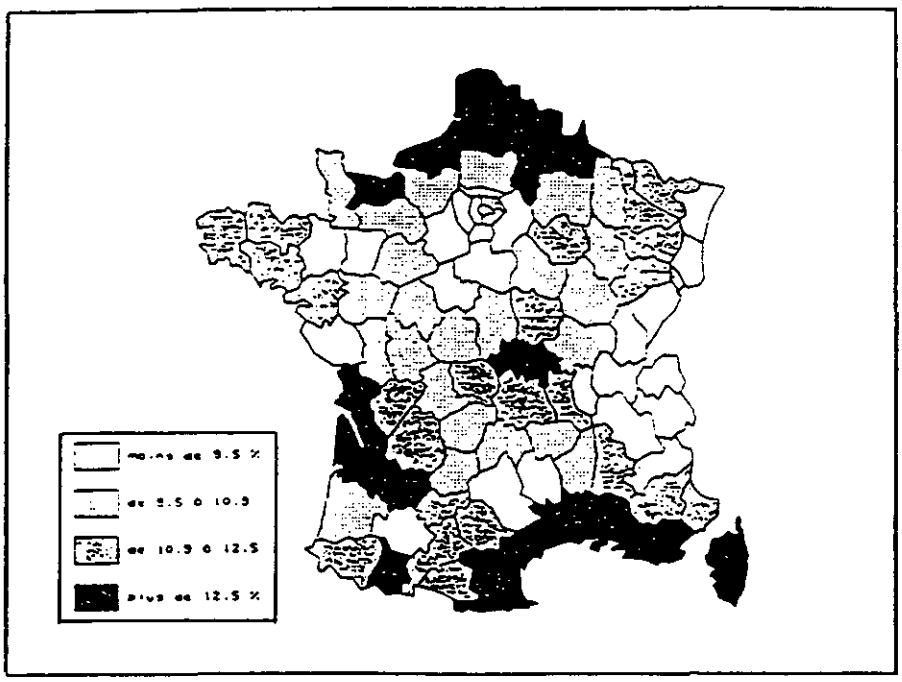
(4) Seuls sept départements métropolitains dépassent à la fois la moyenne nationale pour le taux de chômage et la proportion d'actifs étrangers, au recensement de 1990 : Moselle, Seine St Denis, territoire de Belfort, Alpes maritimes, Vaucluse et les deux Corses.

TAUX DE LA POPULATION ÉTRANGÈRE DANS LA POPULATION ACTIVE ANNÉE 1990



Source : RP 90 - INSEE Moyenne nationale : 6,5

TAUX DE CHÔMAGE PAR DÉPARTEMENT 1990



Source : RP 90 - INSEE

Note : Chômage au sens du RP

Moyenne nationale : 11,4

Moyenne métropole : 10,9

c) Un marché du travail spécifique ?

L'immigration depuis un siècle se fixe en principe dans les zones d'activité intense, là où l'on **manque** de main d'oeuvre et non pas là où l'emploi fait défaut. La main d'oeuvre étrangère semble plus **complémentaire que concurrente** des actifs nationaux, bien partiellement substituables (1). Une citation ancienne peut donc garder une certaine validité, même si nous devrons nuancer, en cours d'étude, le constat d'alors selon lequel "les immigrés viennent occuper des emplois spéficiques, en particulier dans le **monde ouvrier**" (2).

Ces actifs étrangers pèseraient sur les salaires et les conditions de travail, selon certaines opinions séculaires. En 1910, l'ouvrage de Gemaehling "Travailleurs au rabais" était essentiellement consacré à la main-d'oeuvre étrangère. Aujourd'hui encore, la proportion des smicards est spécialement élevée parmi les actifs étrangers. De même, il est patent que nombre de postes pénibles, aux horaires atypiques, comportant souvent des risques professionnels élevés sont occupés par des étrangers. Le problème n'est donc pas là, ce constat étant bien connu. La question est plutôt de savoir s'il est fondé de raisonner en terme de causalité, d'attribuer à la présence de cette main d'oeuvre un effet à la baisse sur le niveau et la qualité des conditions de travail générales des salariés. On peut aussi bien estimer que l'on transforme ainsi en coupable la victime (consentante ou non, ce qui est une autre question).

On pourrait soutenir, en fin de compte, que la France **bénéficie** de la situation relative de nombreux actifs étrangers. Les entreprises d'abord, qui peuvent ainsi pourvoir les postes les plus pénibles ou les métiers les plus déconsidérés ; elles préservent parfois leur rentabilité (et donc leur survie) grâce aux exigences relativement modestes de la dite main-d'oeuvre (3). Les salariés nationaux aussi y gagnent. Dans la mesure où le "bas de l'échelle" , ou supposé tel, est ainsi occupé ils montent quelques barreaux. Le mécanisme se reproduit même au profit d'une communauté étrangère venue à maturité dans son implantation en France. Ces travailleurs cèdent en effet la place à de nouveaux venus pour meubler les postes pourrait-on dire "hors caste". Ils accèdent à leur tour, comme les nationaux qu'ils sont du reste souvent devenus dans l'intervalle, à des tâches mieux considérées, non seulement selon des critères objectifs, mais selon la "logique de l'honneur" (P. d'IRIBARNE).

On souligne enfin rarement qu'une partie des immigrés se découragent et rentrent rapidement dans leur pays d'origine, une fois qu'ils ont constaté l'écart entre les espoirs qu'ils avaient placé dans leur insertion professionnelle en France et la dureté des conditions de vie qu'ils rencontrent au cours des premiers mois, sorte de période probatoire, de rite de passage, assorti, souvent, on le verra, d'une situation irrégulière au regard de l'administration.

*

* *

---

(1) C'est la conclusion d'une étude complète faite à l'échelle communautaire par J.P. GARSON (et Alii) sous le titre "la substitution des autochtones aux étrangers sur le marché du travail dans la CEE". Rapport pour la commission des communautés - déc. 1987.

(2) B. GRANOTIER - Les travailleurs immigrés en France - 1973 - Maspero. Cette situation structurelle a, en effet, évolué sur au moins trois aspects : les emplois ouvriers non qualifiés ont été particulièrement atteints par le chômage, les emplois étrangers ont glissé du secondaire au tertiaire, les femmes étrangères sont désormais nombreuses à chercher ou occuper un emploi.

(3) Ce faible niveau d'exigence est lui même rationalisé par les nationaux par un mécanisme que le sociologue R.K MERTON nommait "self fulfilling prophecy" c'est-à-dire l'affirmation de la capacité voire du goût supposé des immigrés à vivre dans des conditions précaires, à ne pas exercer leur intelligence etc. ("Ils" sont comme ça). Ce tour de passe passe a un fondement réel : l'immigré, par définition consentant, gagne au change par rapport à la situation qu'il a ou aurait connue dans son pays d'origine.

L'histoire de l'immigration de la main-d'oeuvre en France est marquée, depuis un siècle et demi par la permanence de flux d'arrivées, à partir de provenances renouvelées. Trois décisions juridiques majeures sont intervenues, l'une **antérieure** à l'immigration liée à la révolution industrielle et à la stagnation démographique (droit "napoléonien" de la nationalité), l'autre à la charnière entre les deux plus importantes périodes d'arrivées (droit de l'immigration des deux ordonnances de 1945) et la troisième lors du premier choc pétrolier pour interrompre l'introduction de travailleurs étrangers (1974) sauf cas particuliers.

Les actifs étrangers en France sont aujourd'hui au nombre d'environ 1,6 million de personnes soit 6,5 % de la main d'oeuvre totale. L'étude devra valider l'hypothèse de départ selon laquelle le marché du travail des étrangers comporterait des caractéristiques particulières selon les branches, les nationalités, les professions. La plupart des actifs étrangers appartiendraient alors à un **ensemble** cohérent, comportant des sous catégories aux caractères propres, qui retentit sur les relations professionnelles en France, peut-être plus au **bénéfice** des nationaux qu'à leur détriment. Elle se propose d'analyser ces réalités méconnues au travers de diverses perceptions : les aspirations et réactions des migrants eux mêmes et de leurs descendants non nationaux, les régulations administratives et leur adéquation aux situations vécues, les attitudes ou stratégies des employeurs et des travailleurs nationaux, enfin les conditions de la libre circulation de la population active au sein de la Communauté économique européenne.

CHAPITRE I

LE STATUT JURIDIQUE DES ACTIFS ÉTRANGERS

Nous ne reviendrons pas, dans ce chapitre, sur les définitions des actifs et des étrangers, indiquées dans le préambule, afin de concentrer l'analyse sur les règles de droit relatives aux conditions d'autorisation de travail de la main-d'oeuvre étrangère employée en France intimement liées à celles régissant l'entrée et le séjour sur le territoire.

La réglementation en la matière est assez complexe. En effet à côté d'un cadre général coexistent le droit communautaire et de nombreuses exceptions issues notamment de conventions bilatérales. De plus, le degré d'application effective des textes est très variable, de telle sorte que les normes ne tiennent pas nécessairement compte de la pratique, qui, en retour, s'en écarte volontiers.

1°/- L'autorisation de travail.

a) Les règles générales.

Elles découlent de l'ordonnance du 2 novembre 1945, maintes fois modifiée, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. Pour la clarté de l'exposé, nous ne faisons état, en un premier temps, d'**aucune** exception, même de droit comunautaire.

Tout étranger doit produire à **l'entrée sur le territoire français**, au poste frontière, divers documents : passeport en cours de validité et visa d'entrée, certifications relatives à l'objet de son séjour, à ses moyens d'existence, aux garanties de son rapatriement.

Le visa, délivré par les consulats français, est obligatoire ; son refus de délivrance n'a pas à être motivé. Le visa de **court séjour**, pour tourisme, affaires, visite de la famille, est délivré pour trois mois (1). Il est, évidemment, exclusif de toute autorisation de travail. Le visa de long séjour,délivré pour **six mois**, prélude à l'obtention d'un titre plus durable.

En plus d'un visa, l'étranger doit présenter divers documents justificatifs variant selon le motif du séjour, qu'il soit court ou prolongé, notamment :

- des documents précisant l'objet et le déroulement d'une mission professionnelle,

- un certificat d'hébergement, pour une visite privée, signé par la personne d'accueil et visé par le maire de la commune (coût 100 frs),

- des pièces établissant les moyens d'existence et la solvabilité de l'intéressé pour la durée de son séjour,

- un billet de retour ou attestation bancaire de garantie du rapatriement.

L'étranger en possession de ces divers papiers peut encore se voir opposer un **refus motivé d'entrée** (loi du 9 septembre 1986) en cas de menace pour l'ordre public ou de doute sur l'authenticité et l'adéquation des documents ou bien encore du fait de condamnations antérieures. Cette décision de refus est exécutoire dans le délai d'un jour franc (2).

Le **droit d'asile** obéit à un régime particulier. Inscrit dans le préambule de la constitution de la IV[e] république lui-même intégré dans celle de la V[e], son application relève d'un établissement public spécifique,

---

(1) 32 pays sont dispensés de l'obligation de visa de court séjour, presque tous européens, à l'exception des Etats-Unis, du Japon, du Canada, de la Corée du sud et de la Nouvelle Zélande. De plus, les ressortissants d'Etats du Maghreb résidant en France sont dispensés de visa pour les voyages (aller/retour) à destination directe leurs pays d'origine.

(2) En 1989, pour 79,8 M d'entrées recensées par la police de l'air et des frontières (PAF), 68 000 refus motivés ont été opposés et 10 700 interpellations opérées pour franchissement clandestin des frontières (dont plus de la moitié à la frontière italienne). Si les contrôles prévus étaient effectués pour chaque arrivant à raison de cinq minutes par personne, il faudrait jusqu'à 8 heures pour contrôler une sortie d'avion et 5 000 agents de la police de l'air et des frontières affectés en permanence à cette seule tâche. On procède donc par sondage.

l'OFPRA, créé en juillet 1952. Le statut de réfugié est régi par la Convention de Genève (modifiée) du 28 juillet 1951, complétée par le protocole de New York du 31 janvier 1967, qui s'applique aux personnes persécutées et gravement menacées, du fait de leur race, leur nationalité, leur religion, leurs opinions. La procédure relève du ministère des **Affaires étrangères,** en liaison avec l'ONU (HCR). Le droit français admet que l'étranger **entré** de fait en France puisse déposer ensuite une "demande d'asile" auprès de l'OFPRA. Cette demande donne lieu à la délivrance d'un récépissé qui jusqu'à la circulaire du 25 septembre 1991 valait autorisation de travail ou d'inscription à l'ANPE avec accès à l'allocation d'insertion, (1). Ce récépissé ouvre à son tour droit à un titre provisoire de séjour, renouvelé de trois en trois mois jusqu'à la **décision** de l'OFPRA, reconnaissant ou non à l'intéressé la qualité de réfugié. Si cette qualité est reconnue, la personne obtient d'emblée la carte de résident pour une durée de dix ans (cf. infra).

• **Le séjour**

Alors que le visa de court séjour se suffit à lui-même, au delà de trois mois de présence, l'étranger, titulaire comme on l'a vu plus haut, d'un visa de long séjour doit aussi être muni d'un **titre** validant sa présence prolongée. Ce titre vaut dans certains cas, depuis la loi du 17 juillet 1984, titre d'autorisation de **travail**. Le "titre unique", délivré en préfecture, peut être **temporaire** (carte dite de **séjour**) ou **durable** (carte dite de **résident**). Il est exigé des étrangers âgés de plus de dix huit ans (16 ans jusqu'à la loi du 21 août 1989).

La loi a donc établi un lien, non strictement réversible, entre le droit au séjour et le droit au travail de l'étranger. Un étranger peut en effet être autorisé à séjourner en France sans avoir la possibilité d'y exercer une activité salariée. En revanche, il ne peut exercer régulièrement une profession que s'il a été autorisé à séjourner.

Parmi les étrangers séjournant en France, ceux qui désirent exercer une activité professionnelle, qu'ils soient salariés ou non salariés, sont ainsi tenus d'obtenir une autorisation de travail délivrée en principe à la suite d'une procédure dite d'introduction. La suspension officielle de l'immigration en 1974 a précisement consisté à inviter les préfets, compte tenu de la situation globale de l'emploi, à ne plus autoriser d'introduction de travailleurs, sous quelques réserves (compétences particulières, règles communautaires, conventions bilatérales, saisonniers...) et à l'exception des missions temporaires (travail saisonnier ou, cf. infra, APT).

La carte de séjour temporaire, valable un an au plus, doit être demandée avant le terme de la période de trois mois de résidence en France, ou deux mois au plus après le dix-huitième anniversaire pour les mineurs accédant à la majorité. Cette carte de séjour temporaire (CST) comporte un modèle autorisant l'activité professionnelle (carte dite "de salarié" ou "carte professionnelle" de non salarié). Elle spécifie alors, pour une durée de validité égale à celle du séjour lui-même, la profession exercée et la localisation de l'emploi. Les autres modèles de carte de séjour temporaire (visiteur, étudiant ou stagiaire, membres de famille) n'ouvrent l'accès, dans des conditions diverses, qu'à la seule "APT" (autorisation provisoire de travail). L'activité autorisée au titre d'une APT doit être temporaire (neuf mois au plus, contre six avant le décret de septembre 1991), par nature ou en raison des circonstances (art. R341-7 du code du travail). L'APT peut être, dans certains cas renouvelée.

(1) Depuis le 1er octobre 1991, la situation de l'emploi est opposable aux demandeurs d'asile. Tant que ne leur est pas reconnue la qualité de réfugiés, ils peuvent solliciter, faute d'accès à l'emploi, une "allocation d'attente" et être hébergés dans des centres provisoires d'accueil. En 1990/1991, 2/3 des demandeurs d'asile ont sollicité l'autorisation de travailler (soit environ 65 000). (source : DPM). Certains ont bénéficié, du fait d'un début d'insertion, d'une régularisation par admission exceptionnelle au séjour (circulaire du 23 juillet 1991)

Typologie des APT (autorisations provisoires de travail)	
CST "stagiaire"	- stage de FPC, - stage professionnel prévu par un accord bilatéral, - aides familiaux.
CST étudiant	- travail en cours d'étude et pendant les vacances, -stage étudiant en entreprise.
CST "visiteur" ou "membre de famille" (parfois étudiant)	- artistes et musiciens du spectacle, - artistes et techniciens du cinéma, - médecins étrangers en milieu hospitalier (*) - mannequins, - toreros, - chercheurs, - interprètes de conférence, - professeurs du second degré (échange), - assistants de langue vivante, - personnel navigant (aéronefs), - enseignement supérieur, - animation de centres de vacances ou de loisirs.

(*) Dont attachés associés, praticiens attachés associés, assistants associés.

Dans la **procédure d'introduction de travailleurs**, en règle générale suspendue, c'est le plus souvent l'employeur qui demande à l'ANPE de constituer le dossier initial précisant le profil de l'emploi, parfois l'origine géographique, voire même la désignation nominative du candidat à l'immigration, dans la mesure où un certain nombre de pays sont à même de proposer des volontaires dans un secteur professionnel donné. Transmis à la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP), le dossier est instruit tout particulièrement au regard des disponibilités de l'emploi dans la profession demandée et dans la zone géographique considérée. Ainsi sera vérifiée par l'ANPE l'impossibilité de l'embauche prioritaire d'un Français ou d'un étranger en situation régulière sur le territoire avant qu'il ne soit émis un avis favorable au départ pour la France du candidat (1). L'administration doit également examiner diverses caractéristiques de l'emploi (réalité, durabilité, conditions de rémunération) et à titre complémentaire, les conditions de logement.

Le stade ultime de la procédure est dévolu à l'OMI (Office des migrations internationales) (2). En effet, vu l'avis favorable émis, après vérification auprès de l'ANPE, par la DDTEFP, l'OMI avise, soit sa délégation présente dans le pays étranger, soit le consulat de France de l'offre d'emploi à satisfaire. Il invite alors les autorités locales à procéder aux formalités de départ, notamment à l'examen médical préalable à l'acheminement du travailleur. Il veille au respect par l'employeur en France de la règlementation sur le travail, pour respecter l'égalité de traitement entre travailleurs étrangers et français, aux conditions de logement de l'émigrant, enfin au paiement par l'employeur d'une redevance "OMI" prévue par la règlementation.

(1) La situation de l'emploi n'est pas vérifiée, en principe, pour les cadres sollicitant une introduction lorsqu'est prévue une rémunération brute mensuelle supérieure à 1 300 fois le minimum garanti, soit 21 930 F en 1992.

(2) ONI jusqu'en 1987. Le changement d'appellation entendait marquer la volonté de développer l'assistance à la présence des français, en particulier des actifs, à l'étranger.

REDEVANCES DUES A L'OMI PAR LES EMPLOYEURS DE MAIN-D'ŒUVRE ETRANGÈRE "PERMANENTE" (en 1993)

En francs	Remboursement forfaitaire	Contribution forfaitaire	Total de la redevance
• Droit commun (hors CEE)			
- salaire brut mensuel < 10.000 F	950	3 800	4 750
- salaire brut mensuel > 10.000 F	950	7 700	8 650
• Togo et Gabon	950	-	950
• Travailleurs Vietnam, Laos, Cambodge, Liban, Pologne	950	200	1 150

Cependant, les étrangers déjà présents régulièrement en France à un titre non professionnel sollicitent **a posteriori** souvent une autorisation de travail hors procédure d'introduction. Cette procédure dite de **"régularisation"** devait, selon les principes posés en 1945, rester exceptionnelle ; elle a toujours, en réalité, été courante. (1). Elle permet à l'étranger déjà présent en France à un autre titre d'obtenir une autorisation de travail (parfois aussi une simple APT). Elle concerne notamment des étudiants, des saisonniers restés sur le territoire et d'une façon plus générale, des étrangers possédant une carte de séjour temporaire ne portant pas la mention : "salarié" (ex : regroupement familial, visiteurs...) ou de déboutés du droit d'asile. Contrairement à la procédure d'introduction, la procédure de régularisation est à l'initiative non pas d'un employeur potentiel mais de **l'étranger lui-même** qui s'adresse soit à la mairie, lorsqu'il réside en province, soit au commissariat de police lorsqu'il habite Paris.

L'article 13 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 et les dispositions de la loi du 17 juillet 1984, permettent à l'administration de refuser l'autorisation de séjour et par conséquent de travail à l'étranger demandeur d'une carte de séjour temporaire, si l'intéressé n'est pas détenteur d'un visa de séjour supérieur à trois mois. La régularisation de l'autorisation de travail ne saurait donc être systématique. La demande est transmise pour étude à la DDTEFP. Si elle est acceptée, l'intéressé est avisé par l'OMI auquel le dossier a été transmis. Le travailleur est tenu à l'obligation d'une visite médicale à la suite de laquelle il est déclaré apte et dans ce cas il reçoit son contrat de travail. La préfecture procède alors à la délivrance, pour régularisation, de la carte de séjour temporaire avec la mention "salarié". Si le travailleur est reconnu inapte, l'OMI en avise la DDTEFP, la préfecture et la caisse d'assurance maladie.

Les deux procédures sus décrites, d'introduction et de régularisation ne recouvrent pas l'ensemble des autorisations de travail. En effet, certains étrangers, bénéficiaires de plein droit de la carte de séjour temporaire, peuvent exercer, également de plein droit, la profession de leur choix en France (hors fonction publique). Ce sont les enfants venus au titre du rapprochement familial, dont l'un des parents étrangers, est lui-même titulaire d'une carte de séjour temporaire ou de jeunes étrangers entrés en France encore mineurs c'est-à-dire précisément avant le 7 décembre 1984 et n'ayant pas atteint l'âge de 16 ans, régulièrement scolarisés depuis lors (lois du 9 septembre 1986 et 2 août 1989).

Enfin, un étranger titulaire de la carte de séjour temporaire "salarié", qui se retrouve au chômage, a droit à un renouvellement annuel de sa carte ; éventuellement prolongé jusqu'au terme de l'indemnisation par les ASSEDIC.

La carte de résident est un titre de longue durée (dix ans) qui confère à son bénéficiaire, depuis la loi du 7 juillet 1984, la possibilité d'exercer sur l'ensemble du territoire toute activité professionnelle, salarié ou non. Elle peut être sollicitée après trois années de présence en France. Elle est renouvelable de plein droit mais périmée après trois années de séjour hors de France. Il s'agit donc, en quelque sorte, d'un droit d'établissement durable sur le territoire, sans obtention nécessaire de la nationalité. La DDTEFP (ou la préfecture pour les professions non salariées réglementées) examinent le caractère suffisant et stable des conditions d'emploi et de vie ; la menace éventuelle pour l'ordre public est également prise en compte, avant délivrance de cette carte (2).

---

(1) Il faut bien distinguer cette procédure consistant à changer la catégorie d'un résident régulier pour lui permettre d'exercer légalement une activité professionnelle des procédures (conjoncturelles) de régularisation du séjour lui-même.

(2) Cette menace qui ne saurait reposer mécaniquement sur l'existence de condamnations antérieures peut motiver le refus du titre de séjour. Sa reconnaissance permet d'engager la procédure d'expulsion.

Certaines catégories d'étrangers se voient délivrer de plein droit la carte de résident (article 15 nouveau de l'ordonnance du 2 novembre 1945) et ont donc la possibilité de travailler durablement en France. A titre d'exemple en bénéficient, le conjoint étranger ou des enfants étrangers d'un ressortissant français, l'étranger titulaire d'une rente AT-MP pour au moins 20 % d'IPP, ainsi que les catégories suivantes :

- le conjoint et les enfants mineurs d'un étranger titulaire de la carte de résident, autorisés à séjourner au titre du regroupement familial ;

- l'étranger ayant obtenu le statut de réfugié, ainsi que son conjoint et ses enfants ;

- l'étranger résidant en France, même irrégulièrement, depuis quinze ans ou régulièrement depuis dix ans ;

- l'étranger entré, pour rejoindre un parent titulaire de la carte de résident en France, avant le 7 décembre 1984, ayant moins de 18 ans à cette date et ayant, depuis, suivi une scolarité régulière jusqu'à seize ans au moins.

• Les professions fermées aux étrangers

Certaines professions sont réservées, de par la loi, aux nationaux. Ce statut particulier concerne notamment l'ensemble des emplois permanents de la fonction publique (statut général - titre I - art. 5 de la loi du 13 juillet 1983 sauf dispositions particulières : chercheurs, enseignants de l'enseignement supérieur), du moins pour les postes de titulaires (à l'exception des contractuels et auxiliaires) (1). Les entreprises publiques à statut réglementaire du personnel s'alignent pour la plupart d'entre elles sur des dispositions propres à la fonction publique (ex : SNCF, EDF, Air France, RATP...).

Certaines professions exigent la détention du diplôme professionnel d'Etat, ce qui revient souvent à exclure quasiment de l'emploi les étrangers (ex : professions médicales, paramédicales et sociales). Les professions libérales (experts comptables, pharmaciens, architectes, géomètres-experts, avocats, courtiers et agents généraux d'assurance), usent également de pratiques restrictives diverses conçues pour la plupart dans les années 1930 et maintenues depuis lors.

• Les professions indépendantes du commerce, de l'industrie et de l'artisanat

La carte d'identité spéciale portant la mention "commerçant", créée par le décret-loi du 12 novembre 1938, est toujours en vigueur. En conséquence, tout étranger désirant exercer en tant que travailleur indépendant ou employeur, une activité commerciale, artisanale ou industrielle, doit justifier de sa possession. Outre l'employeur, dirigeant de l'entreprise, sont également assujettis à cette obligation les associés, commandités, gérants, agents commerciaux..., c'est-à-dire toutes les catégories de gérants des sociétés.

Les demandes sont déposées à la préfecture du département du siège social de l'activité. Elles peuvent émaner d'étrangers se trouvant encore dans leur pays d'origine, détenteurs d'un visa de long séjour, ou de résidents en France, titulaires d'une carte de séjour temporaire. Les titulaires de la carte de résident peuvent, quant à eux, exercer tout commerce, sans titre spécifique (2).

Les critères d'appréciation sont multiples (durée antérieure de séjour, garanties morales, attaches notamment commerciales, en France et à l'étranger, situation économique locale, avis des organismes consulaires, des directions administratives techniques, des élus locaux...). Les débits de boisson ne peuvent être tenus que par des nationaux, sous réserve d'extension d'autorisation aux ressortissants de quelques pays (3) et à ceux de Communauté européenne. La décision de refus de la carte de commerçant doit intervenir rapidement et être motivée. Le titre permettant l'activité est délivré chaque année (4), les conditions d'appréciation étant allégées lors du renouvellement (garanties morales, situation au regard du droit fiscal et de l'URSSAF).

Les travailleurs indépendants **non sédentaires** doivent disposer de documents particuliers pour exercer leur activité, outre la carte de commerçant :

---

(1) Dans l'enseignement général privé, l'accès d'un étranger aux fonctions d'enseignant ou même de surveillant est subordonné à une autorisation préalable du rectorat. La règle est encore plus drastique dans l'enseignement technique (autorisation ministérielle).

(2) Ainsi que les ressortissants communautaires en vertu du droit d'établissement et les algériens, par convention bilatérale (la mention de l'activité sur le certificat de résidence suffit).

(3) Algérie, RCA, Congo, Gabon, Mali, Sénégal, Togo, Suisse, Andorre et Monaco (art. 31 du code des débits de boisson). La réservation aux nationaux est encore plus nette pour les débits de tabac.

(4) Le dossier est réexaminé sur le fond, après deux ans au moins d'interruption de l'activité indépendante.

- pour ceux qui ont un domicile fixe, une carte d'activité non sédentaire, délivrable après cinq ans de résidence régulière en France et valable deux ans (exemple : halles, marchés, démarcheurs à domicile, spectacles...),

- pour les nons sédentaires totaux (domicile itinérant), des livrets de circulation, valables cinq ans, mentionnant une commune de rattachement administratif, propre à faciliter l'accomplissement des obligations fiscales.

b) Les ressortissants de la CEE.

Les articles 48 et 49 du traité de Rome établissent la libre circulation des travailleurs dans la Communauté, par élimination progressive des mesures discriminatoires contraires. Tout salarié européen doit pouvoir dans les limites territoriales de la CEE répondre à un emploi offert, se déplacer librement à cette fin, séjourner pour exercer un emploi offert, demeurer après avoir occupé cet emploi. Un règlement et une directive communautaires (du 15 octobre 1968) traduisent ces intentions. En droit interne, la transcription fut opérée par décrets du 5 janvier 1970 et du 28 avril 1981 : entrée sur simple présentation du passeport ou de la carte d'identité, carte de séjour spécifique, au delà de trois mois, de "ressortissant CEE" valable cinq ou dix ans et renouvelable de plein droit (1). Les ressortissants espagnols et portugais firent l'objet de dispositions transitoires de l'adhésion de leurs Etats à la Communauté (1er janvier 1986) jusqu'au 1er janvier 1992. Ils relèvent depuis lors, du droit commun européen.

L'article 52 du traité de Rome institue le droit d'établissement pour les professions non salariées (commerçants, artisans, industriels, professions libérales...). L'article 55 est compris comme ayant étendu l'ouverture aux métiers de la fonction publique, exception faite, dans ce cas, de l'exercice direct de la puissance publique (2). La directive du 21 mai 1973, complétée par l'abondante jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) repose sur le principe de non discrimination. Les Etats membres doivent donc faire en sorte de faciliter l'établissement des candidats communautaires à l'installation et à l'entrée dans la fonction publique, par équivalence de diplômes, suppression des quotas ou règles apparentées, extension des accord de réciprocité les plus favorables conclus avec des pays non communautaires etc...

Les situations sont très variables selon les professions :

- médecins : équivalence de titres reconnue au plan communautaire et appliquée depuis le 1er janvier 1977.

- pharmaciens : équivalence de titres reconnue dans la CEE ; la création ou l'achat d'officine sont autorisés uniquement pour les titulaires du diplôme français. Le pharmacien étranger ne peut donc exercer qu'en tant que salarié.

- agriculteurs exploitants : déclaration d'investissement direct auprès du Trésor public ou indirect auprès de la Banque de France. Enregistrement de l'autorisation d'installation.

- architectes : la liberté d'établissement est effective depuis août 1987.

- assistantes sociales : accès possible sur examen du dossier par le ministre des affaires sociales.

L'acte unique (article 8A, nouveau, du traité de Rome) prévoit à compter du 1er janvier 1993 l'instauration, dans le cadre du marché intérieur, d'un espace sans frontières internes, "dans lequel la libre circulation (...) des personnes (...) est assurée". L'application à douze de ce principe d'une frontière extérieure commune pour les contrôles à l'arrivée semble progresser lentement. (ex : convention de Dublin de juin 1990, non encore ratifiée). Un cadre plus opérationnel a été trouvé par l'accord (juin 1985) puis la convention (juin 1990) de Schengen, conclus entre la France, la RFA, (y compris le territoire de l'ex-RDA), les pays du Benelux puis l'Italie, (novembre 1990), l'Espagne et le Portugal (juin 1991). Entre ces huit pays, le contrôle

---

(1) Ce document constate un droit d'origine communautaire mais il ne le crée nullement. Le fait d'en être démuni n'expose le salarié CEE qu'à une contravention ; son employeur ne peut être poursuivi. Si l'activité envisagée est comprise entre trois mois et un an, la préfecture délivre, au vu de la déclaration d'engagement, une autorisation provisoire de séjour correspondante (ex : exécution d'un contrat de sous traitance).

(2) La loi du 26 juillet 1991 a levé la condition de nationalité française pour l'accès à la titularisation dans la fonction publique de l'Etat, territoriale et hospitalière au bénéfice des ressortissants de la CEE, sauf pour l'exercice de prérogatives directes ou indirectes de puissance publique, à définir corps par corps et pour chaque administration. A titre d'exemple, le décret du 30 novembre 1992 a ouvert aux ressortissants CEE l'accès aux corps de professeurs des écoles, certifiés, agrégés, d'éducation physique et sportive, conseillers principaux d'éducation, conseiller d'orientation, celui du 16 décembre 1992 l'accès aux corps de la Poste et de France-Télécom, celui du 19 janvier 1993 aux divers corps des personnels soignants de la fonction publique hospitalière.

fixe aux frontières des personnes doit disparaître, pour les ressortissants des pays membres mais aussi, à terme plus lointain, des pays **tiers**. Ce dernier point impliquerait une harmonisation poussée, voire une fusion, des textes relatifs à certaines matières (ex : visas, statut des réfugiés, titres de séjour...) pour que l'autorisation de travail des immigrés en provenance de pays tiers soit étendue à toute la communauté (ex : libre circulation dans la CEE ou la zone Schengen des travailleurs tiers ou algériens...).

Le traité sur l'union européenne, dit de Maastricht, en cours de ratification, étend aux douze la coordination des politiques d'immigrations. L'article K1 (titre VI) dispose ainsi que relèvent des questions d'intérêt commun, pouvant être tranchées à la majorité qualifiée ; le droit d'asile, le franchissement des frontières extérieures et son contrôle, les accords d'immigration avec les pays tiers...

La gestion commune des douze législations semble difficilement applicable en l'état, d'où le souhait d'une harmonisation à l'étude entre les pays membres, au sein d'un comité ad hoc. Ces difficultés concernent la circulation des étrangers ressortissants de pays hors CEE en général et ceux d'entre eux en particulier, liés par des accords bilatéraux avec la France.

Les chefs d'Etat et de gouvernement, lors du sommet d'Edimbourg, fin 1992 ont décidé du maintien des frontières internes jusqu'en janvier 1994. Néanmoins, l'objectif en la matière, pour les pays membres de la CEE reste la réalisation d'un espace sans frontières intérieures (titre I, article 8 du traité).

c) Les régimes particuliers.

Ils découlent de dispositions retenues dans le cadre bilatéral, notamment par des conventions de main d'oeuvre ou accords sociaux de réciprocité.

• Ils concernent essentiellement les ressortissants de l'ancien empire colonial français.

Les relations tissées au cours de la période coloniale expliquent l'existence de dispositions spécifiques, mais non homogènes, en matière d'immigration en provenance des Etats de l'ancien empire ayant acquis leur indépendance, pour la plupart, entre 1954 et 1962. On peut procéder à une répartition géographique, pour faciliter la présentation de ces héritiers de la Communauté franco-africaine (1) : pays du Maghreb et de l'Afrique subsaharienne (2).

Avec les pays francophones d'**Afrique subsaharienne** ont été signées des conventions de **libre circulation ou d'établissement** qui aménagent pour chacun d'entre eux, le régime de droit commun d'entrée ou de séjour. Elles prévoyaient souvent des formalités simplifiées : pièce d'identité, certificats de vaccination, garanties de rapatriement. Depuis septembre 1986, l'exigence du visa a été rétablie. La durée de validité du premier titre de séjour est assez longue : alors que la carte de séjour classique est délivrée au plus pour un an, le régime des conventions avec divers Etats africains prévoit des titres valables de trois à cinq ans. Le regroupement familial fait l'objet de dispositions plus souples qu'en droit commun, par exemple quant au lien de parenté (prise en charge de mineurs par des oncles ou des tantes, des cousins, "rotation" familiale notamment...). Aux personnes qui souhaitent exercer une activité en France, la situation de l'emploi n'est pas opposable, du fait des clauses de certaines conventions. (Gabon, Togo et RCA assortie de dispense totale d'autorisation de travail dans ce dernier cas).

---

(1) L'article 77 de la constitution de 1958, toujours, juridiquement, en vigueur, institue la Communauté franco-africaine, avec une citoyenneté commune, l'égalité des droits des personnes. Par voie de conséquence, fut conclu un accord multilatéral sur des droits fondamentaux, parmi lesquels la libre circulation et le libre établissement.

(2) Les ressortissants libanais, laotiens, cambodgiens et vietnamiens sont soumis à l'obtention d'un visa de long séjour mais bénéficient eux aussi de quelques allègements de procédure : non opposabilité de la situation de l'emploi pour la demande de la carte de séjour temporaire (salarié) et dispense de la contribution forfaitaire de l'employeur à l'OMI.

CONVENTIONS DE CIRCULATION ET D'ETABLISSEMENT DES PERSONNES (AFRIQUE SUD-SAHARIENNE)

Circulation		Etablissement	
Sénégal	janv. 1964 puis mars 1974		mars 1974
Congo	janv. 1970		janv. 1974 (avenant juin 1978)
Gabon	fév. 1974		fév. 1974 (*)
Togo	fév. 1970		juillet 1963 (*)
		RCA	août 1960 (*)
		Tchad	août 1960
		Dahomey (Bénin)	fév. 1975
Cameroun	juin 1976		juin 1976
Côte d'ivoire	fév. 1970		oct. 1976
Mali	mai 1963 et fév. 1977		fév. 1977
Niger	fév. 1977		fév. 1977
		Haute-Volta	mai 1970
Mauritanie	juillet 1963	(B. Faso)	

(*) Situation de l'emploi non opposable

(**) Le protocole franco-malien comporte également un volet relatif à la formation professionnelle.

Les accords avec les pays du **Maghreb** sont plus complets et détaillés (accords de main-d'oeuvre, assortis de protocoles, conventions de séjour et d'emploi, accords de circulation...). Ils ont beaucoup varié dans le temps. Une distinction doit, notamment, être opérée entre trois périodes : l'ère des indépendances, la gestion de flux importants qui a suivi, les tentatives de résorption des flux ou d'aide au retour à partir de 1974.

Dans les années 1950 et au début des années soixante, la libre circulation était de mise, dans le cadre de la communauté franco-africaine ou, pour les départements algériens, du fait de la continuité territoriale, avec une ampleur de 50 000 à 150 000 mouvements, dans les deux sens, chaque année (cf. tableau infra).

IMMIGRATION DE TRAVAILLEURS VENUS DES DÉPARTEMENTS D'ALGÉRIE 1950 - 1962

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
Arrivées	89	142	148	134	199	193	79	69	42	64	72	103
Départs	65	88	134	122	134	170	78	55	56	48	54	70

Source : gouvernement général de l'Algérie - *Unité* : milliers

La seconde phase fut marquée par la conclusion de "grands accords" de main-d'oeuvre soit :

- l'accord franco-marocain de juin-juillet 1963,

- la convention franco-tunisienne du 9 août 1963 (assortie d'un protocole sur la formation professionnelle) (1),

- le protocole "Grandval-Neccache" du 10 avril 1964, suivi de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968.

Les clauses des textes signés avec les autorités marocaines et tunisiennes sont quasiment identiques. Il s'agit d'organiser une fourniture programmée de main-d'oeuvre : information réciproque sur l'offre et la demande, présélection à la charge du pays d'origine, sélection à celle du pays d'accueil, limite d'âge (en général 40 ans), partage des frais de transport, contrat de travail français et passeport remis à l'intéressé par le ministère du travail dans son pays d'origine, garanties d'égalité de traitement et de transfert des économies réalisées, accès à la formation professionnelle continue, en particulier aux stages de l'AFPA.

(1) L'OMI organise des entrées de travailleurs permanents marocains à partir de 1961, tunisiens à partir de 1964. Jusqu'en 1973 inclus, elles atteignent 200 000 personnes pour le Maroc et 94 000 pour la Tunisie.

Les relations franco-algériennes furent plus complexes et heurtées. Au cours des deux années suivant les accords d'Evian, la libre circulation s'exerça sans guère de contrôle (uniquement sanitaire), se traduisant par environ 100 000 arrivées nettes en France. La négociation porta sur les modalités de régulation des flux (niveau de contingentement, nature des contrôles, garanties offertes à la main-d'oeuvre...). L'émigration autorisée des salariés fut fixée à 7000/trimestre, les autorités françaises exerçant un contrôle médical mais ne participant pas à la sélection des travailleurs. Dès l'année suivante (1965), le protocole aboutit à l'**inversion** du flux migratoire net.

L'accord de 1968 tenta d'instituer un équilibre plus durable, dans les conditions suivantes :

- contingent de 35 000 entrées en France par an pour occuper un emploi non saisonnier (1), sélection professionnelle par l'ONAMO (équivalent algérien de l'OMI), délai de neuf mois accordé au travailleur migrant pour trouver un emploi à compter de la date d'arrivée,

- titres de séjours spécifiques : certificat de résidence, renouvelable par période de cinq ans, au bénéfice des actifs occupés, des demandeurs d'emploi, de leur conjoint et enfants, régularisation des algériens déjà entrés en France au regard de la délivrance de ce certificat (2).

- limitation de la liberté de circulation : réservée aux séjours de moins de trois mois, sur présentation du passeport.

En 1983, des "accords sur le diptyque" furent conclus avec les trois pays du Maghreb, réaffirmant la libre circulation pour les courts séjours mais sous réserve du renforcement des contrôles à l'arrivée par les autorités françaises : production d'une carte nominative "de débarquement" ; présentation d'un billet de retour ; attestation d'accueil. Les ressortissants de ces trois pays restent dispensés de contrôle consulaire, de la production d'un certificat d'hébergement et de l'attestation de garanties de rapatriement. Ces accords entrèrent en vigueur au 1er juin 1984.

Les documents spécifiques de séjour et de travail ont été aménagés, suite à la refonte légale de juillet 1984 (carte de séjour temporaire, carte de résident). L'avenant à la convention algérienne (22 déc 1985) met fin au contingentement des flux, contre le quasi retour au droit commun pour les autorisations de travail. Le "certificat de résident", valable un an et renouvelable, correspond à la carte de séjour temporaire (avec les mêmes rubriques : salariés, visiteur, regroupement familial, activité non salariée) et le certificat de résidence (de dix ans), délivrable après trois ans de séjour, correspond à la carte de résident. L'accord franco-tunisien en matière de séjour et de travail (17 mars 1988)répond aux mêmes préoccupations.

*

* *

Le droit communautaire et les régimes particuliers d'entrée et de séjour correspondent aujourd'hui à plus de la moitié des flux. En effet, la plupart des "nouveaux" travailleurs étrangers relèvent soit de l'application de la réglementation CEE, soit des conventions de circulation ou de main-d'oeuvre conclues avec les Etats d'Afrique (en particulier avec les pays du Maghreb), soit enfin du recours au droit d'asile et à ses modalités d'application. les régularisations des autorisations de travail connaissent la même répartition.

(1) En 1972 et 1973 ce contingent fut réduit à 25 000 travailleurs. Un nouvel accord devait être négocié en 1973 mais l'Algérie suspendit unilatéralement l'immigration vers la France et le 20 septembre 1973, à la suite de ce qu'elle qualifiait d'assassinats à caractère raciste au cours de l'été précédent. Le président algérien avait déclaré au journal Le Monde (5 sept. 1973) que "si la France a besoin de nos travailleurs, son gouvernement a le devoir de les protéger".

(2) A côté du certificat de résidence de 5 ans, subsistent un certificat de dix ans, pour les entrées antérieures au 1er janvier 1966, d'un an pour les étudiants et stagiaires, de deux ans pour les fonctionnaires algériens. Les conjoints et enfants reçoivent un certificat de résidence de même durée que le chef de famille. Un échange de lettres (sept. 1980) révisa les durées des certificats : dix ans pour les personnes établies en France avant le 1er juillet 1962, 3 ans et 3 mois pour les autres...

LES FLUX D'ENTRÉE DE TRAVAILLEURS "PERMANENTS" - ANNÉE 1991 (A)

Origines		T-P*	Activités non salariées
CEE		7 590	≈ 1 000
Réfugiés		550	-
particuliers	pays du Maghreb	1 660	1 220
(conventions)	Afrique sub-saharienne	2 900	27
Régime "général" (Europe de l'Est, Turquie, Asie, Amérique)		12 490	≈ 193
Total		25 190	2 440

* Travailleurs permanents (introductions OMI et régularisations)
(a) la même année, les APT sont estimées à 4.075, les stagiaires étrangers à 600 et les entrées d'étudiants à 22.500.
Source : OMI-OFPRA-INED.

Les "exceptions" sont donc devenues la règle. Il existe, de fait, une sorte de statut juridique "à la carte" en fonction du pays de provenance et selon que les modalités mises en oeuvre relèvent de l'introduction ou de la régularisation pour l'accès à l'activité professionnelle. Les flux professionnels obéissent ainsi à une gestion très **diversifiée**. De plus, les entrées à caractère professionnel sont devenues minoritaires : aux 28 000 entrées en France à caractère professionnel, on doit en effet confronter environ 93 000 entrées régulières n'ayant pas ce caractère (1).

2°/ - Le cas du travail saisonnier.

Un seul article laconique du code du travail vise explicitement l'introduction de travailleurs saisonniers étrangers (R. 341.7.2). Il dispose, en effet, que le contrat d'introduction donne à son titulaire le droit d'exercer l'activité professionnelle salariée qui y est portée pendant sa durée de validité ; celle-ci ne peut excéder six mois dans l'année, chez l'employeur qui a signé le contrat. Il prévoit, néanmoins, que la règle de six mois peut souffrir quelques exceptions. En effet, la durée de l'activité peut être portée à huit mois dans l'année pour certaines activités agricoles afin de répondre à des exigences spécifiques. La liste de ces activités est fixée par arrêté (2). Une circulaire, d'avril 1977 rappelle que les travailleurs saisonniers doivent, obligatoirement, regagner leurs pays d'origine à l'expiration du contrat.

De multiples circulaires viennent préciser les règles pratiques d'introduction de la main-d'oeuvre saisonnière originaires de pays dits "lointains", c'est-à-dire autres que ceux d'Europe occidentale. Pour application de l'article L.341.9 du code du travail, tout travailleur étranger saisonnier doit être recruté par l'OMI. La demande d'introduction est faite par l'employeur, puis l'administration compétente (le préfet ou par délégation le DDTEFP) vérifie qu'il n'existe pas, sur le marché national de l'emploi, de main-d'oeuvre pouvant exécuter les travaux. L'OMI s'assure que les conditions d'emploi, de rémunération minimum et de logement offertes sont normales.

La procédure d'introduction peut, on l'a dit, être **nominative**. Dans ce premier cas, il se présente deux variantes :

- le travailleur demandé ressortit à un pays où l'OMI dispose d'une mission (3). Celle-ci reçoit directement la demande, convoque le travailleur, vérifie son aptitude médicale, appose sur son passeport le cachet valant visa, le munit d'un "bon de transport, d'un itinéraire, de repas froids pour le voyage" l'achemine chez l'employeur.Les frais engagés par l'OMI pour le voyage des travailleurs sont, en principe, couverts par la redevance d'introduction.

(1) Estimation de la Direction des populations et des migrations (DPM) au ministère des affaires sociales. Ce chiffre peut être aussi décomposé : membres étrangers (conjoint, ascendant, descendant : art. 15 1°, 2° et 3° de l'ordonnance de 1945 modifiée) de la famille de français (23 000), regroupement familial d'étrangers (36 000), visiteurs 8 500, réfugiés reconnus et leur famille (25 500).

(2) Les cultures maraichères dont le cycle de production dure plus de six mois, ou bien encore l'exploitation de coupes de bois dans les régions montagneuses compte tenu des difficultés d'accès (arrêté du 5juin 1984).

(3) L'OMI dispose de cinq missions en Espagne, ex-Yougoslavie (Belgrade), Turquie, Maroc, Tunisie, et de cinq délégations en Mauritanie, Sénégal, Mali, Algérie et au Québec.

- le travailleur demandé ne ressortit pas à un pays dans lequel l'OMI a une mission. Le dossier est géré par le service central de l'OMI en liaison avec le consulat de France local. Les frais engagés ne sont pas couverts par la redevance évoquée plus haut.

Dans le cas d'une demande d'introduction **anonyme**, celle-ci est transmise à la mission compétente de l'OMI si une nationalité y figure. Si aucune nationalité n'est choisie, le service central de l'OMI fait le choix de la mission en mesure, selon lui, de répondre au mieux à la demande. La mission recrute et sélectionne, en liaison avec les autorités locales, le travailleur. Celui-ci est acheminé vers son lieu de travail dans les mêmes conditions que le travailleur nommément choisi.

Redevance OMI (remboursement forfaitaire) due par les employeurs de travailleurs saisonnier hors CEE (1993)

- agriculture : 750 F (< 2 mois) 960 F (2 à 4 mois) 1 700 F (4 à 6 mois)
  2 400 F (6 à 8 mois)
- hors agriculture : 2 000 F

Un ensemble de dispositions particulières concerne les saisonniers dits "originaires de pays lointains". Parmi les conditions d'entrée on relève la limitation de leur nombre à celui qui a été effectivement employé l'année précédente ; la limitation de la durée minimum du contrat à 4 mois ; la souscription de contrats en principe anonymes. (Cette règle souffre des exceptions, puisque le contrat nominatif est possible, mais uniquement au bénéfice d'un salarié ayant été employé l'année précédente). (1)

Des modalités assez compliquées sont prévues, dès lors que le contrat est souscrit à l'origine pour une période excédent le trimestre. Elles sont à la charge de l'employeur (dans le cas où le salarié est ressortissant d'un pays dans lequel il n'y a pas de mission de l'OMI).

Le cas des ressortissants espagnols et portugais était traité de manière spécifique. Une procédure était en effet prévue pour faciliter la migration des saisonniers de la péninsule ibérique. Elle a été arrêtée par accord entre l'OMI et la direction générale des migrations espagnoles et l'institut d'appui à l'émigration et aux communautés portugaises. Les employeurs français "demandeurs" pouvaient envoyer directement les contrats d'engagement aux missions de l'OMI dans ces deux pays (depuis peu, seulement en Espagne). Le salarié, échappait, semble-t-il, à la visite médicale qui est de règle pour les autres nationalités. Après vérification de son état civil et signature du contrat de travail, il se voyait muni d'un bon de transport pour rejoindre son lieu de travail. (2).

Depuis le 1er janvier 1992, il a été mis fin aux dispositions particulières qui régissaient l'introduction des saisonniers de la péninsule ibérique.

Le contrat de travail saisonnier valant autorisation provisoire de séjour des ressortissants d'un pays de la CEE, les travailleurs saisonniers ibériques doivent solliciter, pour mise en conformité, des services préfectoreaux, une autorisation de séjour d'une validité correspondante à la durée du contrat.

Les salaires perçus en France par les saisonniers étrangers sont depuis 1977 imposables en France ; le montant de l'impôt doit être calculé et retenu à la source par l'employeur sous peine de sanctions. Les salaires sont transférables sur justifications dans le pays d'origine, sans limitation de montant. Cette facilité de transfert est ouverte pour les prestations ou indemnités perçues au titre de la sécurité sociale, des Assedic ou des institutions de prévoyance.

3°/- Droits sociaux et économiques des actifs étrangers.

En principe, les actifs étrangers travaillent dans des conditions juridiques aussi semblables que possible à celles des actifs nationaux. Leurs conditions d'exercice de la profession et leurs droits à la protection sociale - droits nés du fait de leur activité - sont alignés sur ceux des nationaux.

(1) Une condition supplémentaire est requise de la part des saisonniers originaires de Tunisie et du Maroc. Ils doivent faire constater leur retour au siège de la mission de l'OMI dans leurs pays. Les deux missions ont obligation de signaler aux services locaux du travail français, l'identité des saisonniers qui ne se seraient pas présentés dans les jours suivant la date d'expiration de leur contrat.

(2) On ne traitera pas ici, en détail du cas des ressortissants polonais sauf pour dire que contrairement aux autres ressortissants des pays de l'Europe de l'Est, ils peuvent être introduits pour des périodes inférieures à 4 mois.

a) Le droit du travail.

• **Les droits individuels**

En terme de droits individuels, la règle est l'égalité du traitement avec les nationaux. Le règlement intérieur de l'entreprise ne peut comporter de "dispositions lésant les salariés en raison de (...) leurs origines (...) à capacité professionnelle égale" (art. L. 122-35 du code du travail).

Les conventions collectives de branche doivent comporter une clause relative à l'égalité de traitement entre les salariés français et les étrangers, notamment en matière d'emploi (art. L.133-5 10 du code du travail).

Toute la réglementation du livre II du code du travail bénéficie aux travailleurs étrangers (art. L. 200-2 du code du travail). Son champ concerne : la durée du travail, les repos et congés, l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail, la médecine du travail.

Un aménagement particulier concerne les prolongations de congé annuel qui peuvent être accordées aux travailleurs migrants désirant retourner dans leur pays d'origine pendant cette période (art. L. 223-8 du code du travail).

• **L'embauche et l'emploi**

L'article L. 341-4 du code du travail subordonne l'emploi des étrangers à une autorisation, matérialisée par l'obtention du titre de séjour. L'employeur doit s'assurer que l'étranger est muni de cette autorisation, qu'elle correspond à son travail effectif (L. 341-6) et n'utiliser ses services que dans les conditions prévues dans ce document (1).

Le salarié étranger doit figurer sur le registre unique du personnel, avec la mention du type et du numéro du titre de séjour et de travail, ainsi qu'une copie de ce document. l'employeur doit également remettre au salarié une attestation d'emploi (loi du 31 décembre 1991). Cette double obligation procédurale doit être accomplie dans les meilleurs délais, leur omission cumulée établissant le caractère "clandestin" de l'activité. Le contrat de travail, s'il est écrit, est rédigé en français et, à la demande du salarié étranger, dans sa langue maternelle, cette dernière version faisant foi en cas de litige (article L. 121-1 du code du travail).

La discrimination à l'embauche en fonction des origines ethniques, nationales, religieuses etc... est formellement proscrite. Ses effets sont nuls de plein droit (art. L. 122-45 du code du travail), tout comme la publication d'une offre d'emploi mentionnant ce type de critère. Une discrimination ethnique ou nationale ne peut davantage justifier une sanction disciplinaire ou un licenciement, alors nuls de plein droit (2).

• **La participation de l'entreprise à l'aide au logement**

Les employeurs participent tout d'abord à l'effort de financement du logement des travailleurs immigrés (en particulier les foyers-logements) et de leur famille. Cette participation de 0,2 % sur le "1 %" patronal a été réduite à un 1/9è du 1 % à partir de 1978. Le 1 % lui même fut réduit à partir de 1985, jusqu'à 0,65 % en 1989. Le taux effectif de la contribution est donc actuellement de 0,072 % de la masse salariale brute.

L'employeur qui contracte avec un salarié étranger doit s'assurer de ses conditions de logement pour obtenir l'autorisation d'emploi. Dans les entreprises dotées d'un comité d'entreprise, celui-ci est consulté sur ce point. Le logement doit répondre aux conditions minimales de surface et de confort fixées pour bénéficier de l'allocation logement.

La SONACOTRA, société d'économie mixte, créée en 1957 (sur le fondementd'une loi du 4 août 1956) (3), gère 345 foyers ou résidences, accueillant 61 700 étrangers pas toujours actifs (invalides, retraités...) et 20 000 migrants devenus français. Elle ne loge donc que 3 % environ des actifs étrangers en France.

---

(1) Les sanctions pénales encourues en cas de fraude établissant l'emploi de travailleurs étrangers dépourvus d'autorisation ou hors des limitations prévues par la carte de séjour temporaire de salarié sont de 2 mois à 3 mois de prison, peine assortie d'une amende de 300 à 30 000 F (autant de fois que d'étrangers concernés). Une contribution spéciale, sanction administrative, est également due à l'OMI (L. 341-7 du code de travail), soit 1 000 fois le minimum horaire garanti.

(2) Conformément à la convention de l'OIT n°111 adoptée le 28 juin 1958 et ratifiée par la France en mai 1982.

(3) L'objet originel de la "Sonacotral", fondée par E. Claudius Petit, était le financement, la construction, l'aménagement de locaux d'habitation en faveur des "français musulmans originaires d'Algérie, venus travailler en métropole ainsi que leur famille". L'Etat français détient 55 % du capital, l'état algérien 7 %, d'autres quotas-parties significatives provenant de la CDC, du Crédit Foncier, de la FNB, de la société immobilière des usines Renault. L'article 21 du DMOS de décembre 1992 devrait ramener ces dispositions (en particulier l'objet de la société et le plafonnement à 55 % de la participation de l'Etat) au niveau réglementaire.

A vrai dire, le problème du logement des travailleurs étrangers et de leur famille concerne plutôt les quartiers dits d'habitat social ou banlieues difficiles (actions DSQ, sites pilotes d'intégration...). Les bidonvilles ont disparu (1) mais les conditions de logements restent encore souvent précaires. L'habitat individuel (25 %) et la propriété du logement (21 %) sont assez rares chez les étrangers. En Ile-de-France, qui regroupe 45 % des étrangers, dix pour cent d'entre eux logent en garni ou en hôtel meublé.

RÉSIDENCE PRINCIPALE SELON LA NATIONALITÉ DE LA PERSONNE DE RÉFÉRENCE DU MÉNAGE

	Propriétaires	Locataires (parc HLM)	Locataires (meublé)	En logement gratuit
Ensemble de la population	54,5 %	38 % (14,5 %)	1,5 %	6 %
Ensemble des étrangers	26 %	28,1 %	4,2 %	0,6 %
Ressortissants :				
Portugais	28 %	61,5 % (25 %)	2 %	8,5 %
des Pays du Maghreb	12 %	77,5 % (43 %)	6 %	4,5 %
Afrique noire francophone	9 %	78 % (37 %)	8 %	5 %

Source : INSEE - Recensement de la population - 1990

• La formation professionnelle

Elle obéit aux règles du droit commun (ex : plan de formation, congé individuel de formation...). Cependant le fonds d'action sociale (FAS) pour les travailleurs immigrés et leur famille peut assurer des financements complémentaires (surcoûts pédagogiques, stages expérimentaux) et contracter avec les collectivités territoriales (notamment les conseils régionaux), les organismes de mutualisation, la délégation interministérielle à l'insertion des personnes en difficulté et ses correspondants locaux (FDIJ, PAIO...). Un accord cadre puis une convention cadre ont été conclus en janvier et mai 1990 entre le FNE et le FAS afin de maintenir dans l'emploi ou reconvertir des salariés immigrés de faible niveau de qualification.

Le FAS trouve, rappelons-le, son origine dans une ordonnance du 29 décembre 1958, instituant le "Fonds d'action sociale pour les travailleurs musulmans d'Algérie en métropole et pour leurs familles" (décret du 24 avril 1964 : "pour les travailleurs migrants" - puis du 18 janvier 1983 : "pour les immigrés et pour leurs familles"). Ce fonds à gestion tripartite est principalement financé par la CNAF, et accessoirement le FSE. Longtemps, il a oeuvré de façon centralisée et sur des actions spécifiques. Il est désormais, à la suite notamment du rapport de l'IGAS (janvier 1982), largement décentralisé et opère conjointement avec les administrations ou intervenants divers de droit commun. Sur 1,2 MM de francs d'interventions en 1991, 110 M de francs sont consacrés à l'apprentissage du français et 144 M de francs à la préformation et formation professionnelle (respectivement 43 000 et 17 000 stagiaires).

• Les institutions représentatives et le droit d'association

Pour les élections des délégués du personnel, des membres du comité d'entreprise et du comité d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail, les étrangers salariés sont électeurs à 16 ans révolus, sous condition de trois mois de présence dans l'entreprise ; ils sont éligibles à 18 ans révolus, sous condition d'un an de présence dans l'entreprise. Ces règles sont celles du droit commun (2).

Les conditions sont plus restrictives pour l'élection des conseillers prud'hommes. Les étrangers salariés ou employeurs sont électeurs à 16 ans révolus (art. L. 513-1 du code du travail) mais ne sont pas éligibles (art. L. 513-2 du code du travail). Un étranger ne peut non plus être élu délégué mineur (art. L. 712-11 du code du travail), ni siéger, sur le fondement d'une circulaire de 1946, dans un comité technique de prévention des accidents du travail.

Les salariés étrangers peuvent être syndiqués et diriger à partir de l'âge de 18 ans un syndicat. Ils peuvent être désignés comme délégués syndicaux après un an de présence dans l'entreprise.

(1) En 1968, ils abritaient officiellement 75 000 personnes dont 92 % d'étrangers. Sur les conditions de logement, voir la synthèse de J. Barou, pour le compte de l'ADRI, "les immigrés et le logement" - avril 1991.

(2) Avant la loi du 28 octobre 1982, les articles L. 433-5 (pour les membres du CE) et L. 423-8 (pour les DP) comportaient l'exigence de pouvoir s'exprimer en français.

Enfin les associations d'étrangers en France ne sont plus soumises à autorisation préalable depuis la loi du 9 octobre 1981. Elles relèvent du droit commun pour l'application de la loi du 1er juillet 1901. Cependant la presse étrangère en France reste un secteur d'activité soumis à des règles restrictives puisque subsiste un régime spécifique d'interdiction des publications en langues étrangères ou en français, imprimées, diffusées ou écrites à l'extérieur du territoire (décret loi du 6 mai 1939). Le directeur de la publication doit être français (interprétation prévalente de l'article 6 de la loi du 29 juillet 1881 modifiée) (1).

b) La protection sociale.

Tout autant que le droit au travail, le droit social français est, sauf exception, égalitaire. Il est basé sur le principe de territorialité : l'attribution des prestations sociales est liée à la résidence sur le territoire national, quelle que soit la nationalité des résidents (article L. 311-7 du code de la sécurité sociale). Il s'agit d'un fondement commun à l'ensemble des prestations sociales, qu'elles soient de sécurité sociale ou d'aide sociale d'urgence. Il y a peu d'exceptions à cette règle, hormis certaines prestations, historiquement fondées sur la seule solidarité nationale.

En vertu du principe des assurances sociales selon lequel "les cotisants ont les droits tirés de leur contribution", l'égalité des droits est appliquée pour l'ensemble des prestations de la sécurité sociale (en espèces ou en nature), tous les salariés résidents étant affiliés et redevables de cotisations sociales (article L. 311-2 du code de la sécurité sociale).

Les droits acquis par l'actif cotisant étranger pour lui-même et ses ayants-droit résidents sont les mêmes que pour un cotisant français et ceci pour l'ensemble des branches.

Les droits des salariés et de leur famille habitant hors du territoire, ou l'ayant quitté sont régis dans le cadre des conventions internationales de sécurité sociale ou d'aide sociale (2). Celles-ci ont fait place, pour les pays de la CEE à des règlements communautaires multilatéraux de protection sociale, en particulier le règlement 1408/71 du 1er octobre 1971.

• **L'assurance maladie**

Les particularités à relever concernent :

- La possibilité offerte par certaines conventions et les règlements CEE de faire bénéficier avec un financement français des ayants droit dans le pays d'origine de l'assurance maladie locale, au titre de l'activité de l'étranger en France (remboursement forfaitaire et sur facture) via le centre de sécurité sociale des travailleurs migrants (CSSTM). L'ouverture des droits à l'assurance pour les ayants droit restés à l'étranger est supprimée en cas de chômage de l'actif étranger ou d'inactivité.

- La faculté prévue par certaines conventions de cumuler les périodes d'activité accomplies en France et dans les pays d'origine pour l'ouverture des droits à l'assurance.

- Le moindre recours des travailleurs étrangers à une protection complémentaire. Alors que 80 % des actifs nationaux disposent d'une mutuelle ou d'un régime d'entreprise, ce n'était le cas que de 54 % des actifs maghrebins et de 56 % de ceux venus de la péninsule ibérique (enquête santé - 1980). Cette situation n'a pas été véritablement corrigée par le regroupement des mutuelles spécifiques (3).

- le risque pour l'employeur de devoir rembourser le montant des prestations d'assurance maladie (dans la limite d'un tiers de la somme des plafonds mensuels de sécurité sociale et de 3 années de référence) en cas d'emploi d'un étranger n'ayant pas satisfait aux conditions de contrôle médical exigées à l'entrée sur le territoire (L. 374-1 du code de la sécurité sociale).

(1) La loi du 30 septembre 1986 impose la condition de nationalité française pour le directeur de tout service ou entreprise de l'audio-visuel. Une association étrangère ne peut donc communiquer, se faire connaître... que sous la responsabilité d'un directeur français (journaux, radios, etc...).

(2) Treize conventions furent ainsi conclues avec divers pays européens de 1948 à 1957 (dont neuf membres actuels de la CEE) puis ultérieurement avec des pays issus de l'empire colonial et divers autres (Roumaine, Canada, EU).

(3) L'UMCII (union mutuelle des communautés issues de l'immigration), membre de la FNMF, regroupe cinq mutuelles ouvertes respectivement aux ressortissants du Portugal, du Maghreb, d'afrique noire, de Madagascar et du Cap Vert.

• Les prestations familiales

Le droit à ces prestations, y compris l'allocation de logement, l'allocation d'éducation spéciale et l'allocation parentale d'allocation, a été déconnecté, en France depuis le 1er janvier 1978, de toute condition professionnelle. Cependant, dans le cadre des conventions de sécurité sociale et du droit communautaire, l'actif étranger, après vérification et prise en compte de l'activité professionnelle, peut acquérir des droits aux prestations familiales prévues dans le pays d'origine pour les enfants à charge restés hors de notre territoire, du fait de son activité professionnelle en France : participation française aux prestations locales, indemnités spécifique pour charges de famille, voire versement dans le pays d'origine des prestations selon les règles et aux taux français (cf arrêt "Pinna" dans le cadre communautaire) (1). Les règles varient : champ de prestations en cause, âge limite des enfants, nombre limité ou non des enfants pris en compte etc... La France verse, curieusement selon le barême conventionnel, souvent plus que la famille ne perçoit sur place, au titre de la réglementation locale, la différence bénéficiant à l'organisme verseur local.

• Les accidents du travail et maladies professionnelles

Les prestations sont strictement identiques, selon que la victime est française ou étrangère. Si nécessaire, les rentes font l'objet de transfert financier au-delà des frontières selon des conditions fixées par convention (ex : 78 600 rentes servies à l'étranger en 1984, dont en Algérie 31 000, au Portugal 26 000, en Espagne 11 000).

Si le pays d'origine n'est pas signataire de la convention n° 19 de l'OIT, (2) le non résident voit sa rente convertie en un capital équivalent à trois ans de versement. La règle est, du reste, identique pour une pension d'invalidité.

• L'indemnisation du chômage

La même règle de stricte égalité s'applique. Cependant certaines modalités d'intervention, faisant place à une appréciation des ASSEDIC, peuvent entraîner des différences apparentes, du reste positives ou négatives.

• L'assurance vieillesse

Si en droit commun les pensions de vieillesse ne sont dues qu'aux personnes résidentes (3), le transfert est en fait possible après liquidation, le requérant étant présent sur le territoire français, soit en vertu des règlements communautaires, soit des nombreuses conventions internationales bilatérales, tant pour les régimes de base que pour les retraites complémentaires.

Les divers accords réglent, le plus souvent de manière spécifique à chaque convention, les problèmes relatifs au cumul de pensions, à leur totalisation et à leur proratisation.

• Les prestations non contributives et l'aide sociale

Les prestations non contributives (hors PF) c'est-à-dire notamment le fonds national de solidarité et l'allocation aux adultes handicapés sont en principe accessibles (loi du 27 janvier 1987) sous condition de durée de résidence de l'étranger qui en sollicite l'attribution. Cependant, le décret d'application devant fixer cette durée n'est pas intervenu. Ces prestations peuvent bénéficier aux ressortissants communautaires ou d'Etats ayant conclu des accords de réciprocité, en particulier à des travailleurs migrants rentrés dans leurs pays d'origine.

L'article 186 du code de la famille et de l'aide sociale définit les conditions de droit commun d'accès des étrangers au bénéfice de l'aide sociale. La prise en charge des frais d'hospitalisation est possible sous la seule condition de résidence (sans référence à une durée précise de celle-ci) : l'aide médicale à domicile (médecine de ville), est accessible après trois ans de résidence (4) et l'aide aux handicapés et aux personnes

(1) Le CSSTM a évalué l'ensemble des prestations familiales versées à l'étranger au titre d'activité en France à 930 millions de francs (1983). Sur les règles de versement des prestations familiales au travailleur communautaire en France du chef des enfants à charge restés à l'étranger, les modalités d'application du règlement européen du 30 octobre 1989 ont été précisées par circulaire du 8 octobre 1992.

(2) Convention relative à l'égalité de traitement des travailleurs étrangers et nationaux en matière de réparation des accidents du travail adoptée en 1925.

(3) Aux termes de l'article L. 311-7 du code de la sécurité sociale. Pour les non résidents, sous la seule réserve de l'état de la rente vieillesse, due au... 1er janvier 1941, selon le compte individuel de l'actif étranger, aux termes de l'article L. 311-8 du même code.

(4) La loi du 29 juillet 1992 a révisé les conditions d'accès à l'aide médicale gratuite. Elle peut être accordée dorénavant à titre préventif (et non aux seuls malades), en particulier aux RMistes et aux jeune dépourvus d'assurance maladie, entre 17 et 25 ans. De plus, pour ces catégories les cotisations à l'assurance personnelle sont de plein droit prises en charge par l'aide sociale.

âgées après 15 années de résidence antérieures au soixante dixième anniversaire. Ces règles ne s'appliquent que d,ans les pays n'ayant pas conclu d'accords bilatéraux, relatifs à l'aide sociale avec la France.

• Le revenu minimum d'insertion

L'attribution du RMI obéit à des conditions de séjour en France plus strictes que celles applicable pour la plupart des autres prestations sociales. En effet, l'article 8 de la loi du 1er décembre 1988 dispose que seuls peuvent bénéficier du Revenu minimum d'insertion les étrangers justifiant d'une carte de résident ou détenteurs d'une carte de séjour temporaire permettant l'exercice en France d'une activité professionnelle soumise à autorisation et justifiant en cette qualité d'une résidence régulière et ininterrompue de 3 ans.

• Les problèmes de la vérification des conditions d'ouverture des droits

Le versement des prestations sociales pose des problèmes particuliers lorsque, comme souvent, doivent être pris en compte les ayants droit. Il est aussi plus ou moins subordonné à la régularité du séjour. En fait, chaque branche ou régime de prestation obéit à des règles qui lui sont propres et dont le respect de l'application ne va pas sans problème :

- l'assurance maladie, exige une résidence et un travail en France (art. L. 311-7 du code de la sécurité sociale) (1). Elle suppose la régularité du séjour de l'assuré, puisqu'il doit justifier d'heures de travail cotisées (2), elles-mêmes légalement liées à l'obtention d'un titre de séjour (art. L. 313-1 du même code). Pour les ayants droit, les caisses primaires n'ont pas, en principe, à s'assurer de la régularité du séjour. Elles doivent en revanche admettre un seul conjoint, si l'époux est polygame ;

- pour le versement des prestations familiales, l'article L. 512-2 du code de la sécurité sociale (loi du 29 décembre 1986) exige, en principe, la régularité du titre du séjour du chef de famille. Les enfants à charge, qui ne sont pas nécessairement à celle de leur parents, doivent résider habituellement en France ;

- pour l'aide sociale, la résidence est exigée, mais non la régularité du séjour (art. 124-CFAS), en particulier pour une hospitalisation ou l'octroi de l'aide sociale à l'enfance.

c) Les transferts de fonds.

La règle générale est simple. Le transfert des fonds (qui concernent les salaires et les autres revenus du travail (3), est autorisé pour les étrangers établis en France depuis deux ans, par l'entremise d'intermédiaires agréés (dont le Trésor public, la Poste en particulier par mandat, les établissements de crédit...) sans justificatif particulier jusqu'à 50 000 francs (décret et arrêté du 9 mars 1989 - loi des finances pour 1990). Les étrangers communautaires bénéficient au titre du marché unique de la libre circulation des capitaux (cf. article 70 nouveau du traité de Rome, issu de l'acte unique européen).

Les transferts financiers liés à l'activité de la main d'oeuvre étrangère en France figurent sous deux rubriques de la balance des paiements (transactions courantes) qui retracent les envois effectués vers leurs pays d'origine par des travailleurs étrangers présents en France ou pour leur compte en raison d'une activité présente ou passée en France :

- Les transferts opérés directement par les employeurs ou les organismes sociaux (CAF, CPAM, CRAM...) : il s'agit d'envois directs de salaires ou autres rémunérations et surtout de prestations sociales en espèces (indemnités journalières, pensions de vieillesse ou d'invalidité, rentes AT...).

- Les "économies" des travailleurs, virées par leurs soins à partir de comptes courants ou (valeur estimée) en argent liquide.

---

(1) Le lieu de travail seul, dans le cadre d'une convention bilatérale.

(2) Pour le bénéfice des prestations en nature, 120 heures dans le mois précédent, 200 dans le trimestre, 600 heures dans les six mois ou 1 200 heures dans l'année. Ces conditions ont été révisées par la loi du 29 juillet 1992 et le décret n° 93-687 du 27 mars 1993 qui privilégient désormais le montant des cotisations versées.

(3) ex : intéressement et participation, mais surtout prestations sociales. Une analyse méthodologique a été faite par B. Salgues. Les flux financiers des travailleurs immigrés. Commissariat général au Plan. Groupe immigration - oct. 1987.

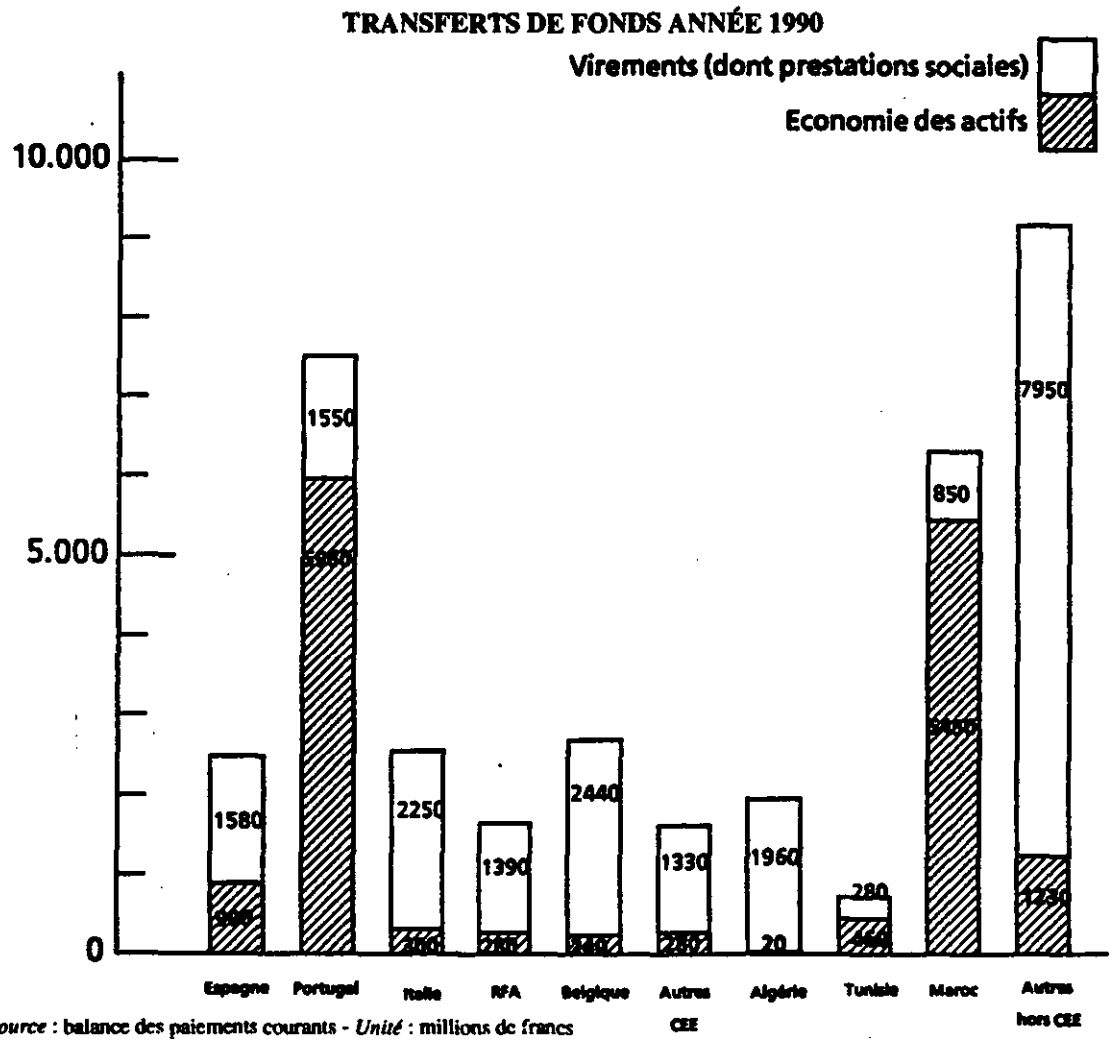
En francs courants, l'évolution d'ensemble de ces flux est la suivante :

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
• transferts directs (prestations sociales...)	20,3	20,0	19,2	22,8	20,5	21,6
• économies sur gains réalisés en France	16,7	15,5	14,7	14,2	14,2	15,1
TOTAL	37	35,5	34,6	37,0	34,7	36,7

Source : comptes de la nation - *Unité* : milliards de francs courants.

Il s'agit de flux relativement faibles, en termes macro-économiques, équivalents par exemple à 1 semaine 1/2 environ de recettes d'exportation de la France mais non négligeables si on les rapproche des gains effectifs d'activité des étrangers en France, évaluables à 100/150 milliards de francs (1). Ces transferts équivaudraient, en effet, à environ un tiers des gains directs d'activité (salaires, honoraires, traitement sperçus) et la seule "épargne" sur les revenus d'activité adressée aux pays d'origine serait de l'ordre 10 à 15 % de ces mêmes gains.

La destination géographiques des transferts financiers liée à la main d'oeuvre étrangère fut peu sujette à variations dans le temps au cours de la décennie 1980. Les données de 1990 sont les suivantes :



Source : balance des paiements courants - *Unité* : millions de francs

(1) Hypothèse : 1,3 millions d'actifs occupés à 80 000 francs nets par an = rémunération globale de 110 milliards de francs.

Les transferts d'économies personelles concernent donc spécifiquement deux communautés, la portugaise et la marocaine, alors que les prélèvements directs, notamment sous forme de prestations sociales, sont beaucoup plus diversifiés.

CHAPITRE II

TYPOLOGIE DE LA POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE EN FRANCE

En abordant cette partie traitant de la population active étrangère en France, on touche à une des facettes significatives de l'étude, celle de sa structure et de son évolution.

Les statistiques qui véhiculent les données nécessaires sont tirées d'un certain nombre de sources connues, dont le recensement général de la population et l'enquête emploi annuelle.

Deux points particuliers méritent d'être signalés :

- l'inexistence en France, à la différence de la plupart des autres pays européens, de registre de population étrangère, permettant de comptabiliser les entrées et les sorties à l'échelon régional ou local, puis de disposer d'une centralisation de ces informations (1). Le ministère de l'intérieur décompte du moins les titres de séjour (dont ceux portant autorisation de travail) délivrés et non restitués (c'est-à-dire y compris des titres n'ayant plus cours). Le nombre de ces titres en circulation était pratiquement stable, aux environs de 3 200 000, au cours de la décennie 1980 (2).

- la difficulté de saisir avec exactitude la population active étrangère, eu égard soit aux méthodes d'investigation, soit à l'aspect parcellaire des enquêtes. Par exemple, le recensement général de la population (RGP) et l'enquête annuelle sur l'emploi ne couvrent pas le même champ et n'ont pas les mêmes modes d'interrogation (exploitation fractionnelle d'un questionnaire adressé à tous les ménages dans un cas, exploitation recalée d'une enquête aréolaire dans l'autre).

Nous disposons également des produits de la gestion de l'OMI, des enquêtes du ministère du travail notamment sur l'activité et les conditions d'emploi de la main-d'oeuvre qui ont lieu, selon une périodicité de trois mois, et qui couvrent les entreprises industrielles et commerciales de plus de 9 salariés Ces données administratives fondent la plupart des études faites par les organismes spécialisés (3).

Cependant, on rencontre aussi des chiffres, ne s'appuyant sur aucune source fiable et qui sont à l'origine d'un certain nombre de malentendus. Ces chiffres erronés, en-deçà ou au -delà de la réalité, sont avancés par ceux qui veulent "alerter l'opinion publique sur l'accroissement du nombre de travailleurs étrangers..." ou bien encore "dénoncer le gonflement d'un chômage immigré..." (4).

Seules les sources statistiques émanant d'organismes officiels (INSEE - OMI - DPM - Intérieur - etc...) même si l'on peut souhaiter les voir s'améliorer encore, sont donc de nature à fournir des chiffres fiables, aptes à dépassionner un domaine dans lequel une étude sans complaisance est indispensable.

A. – LA STRUCTURE DE LA POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE

On bénéficie, pour son étude, d'un recensement récent (avril 1990) qui a été exploité au vingtième puis au quart. Selon ses résultats, la population active étrangère serait de 1.620.000 personnes, à rapprocher d'une population active totale de 25,26 millions et d'une population étrangère totale de 3,608 millions. Les actifs étrangers représentent donc 6,4 % de la population active et 45 % de la population étrangère résidente. Le graphique ci-après indique les grandes masses de la main-d'oeuvre étrangère, en valeur absolue et par zone géographique de provenance.

Les trois premiers pays d'origine (Portugal, Algérie, Maroc) fournissent à eux seuls un peu plus de la moitié (54 %) des actifs étrangers et les huit premiers pays, tous méditerranéens, à l'exception relative du Portugal, en fournissent les trois quarts (78% exactement).

---

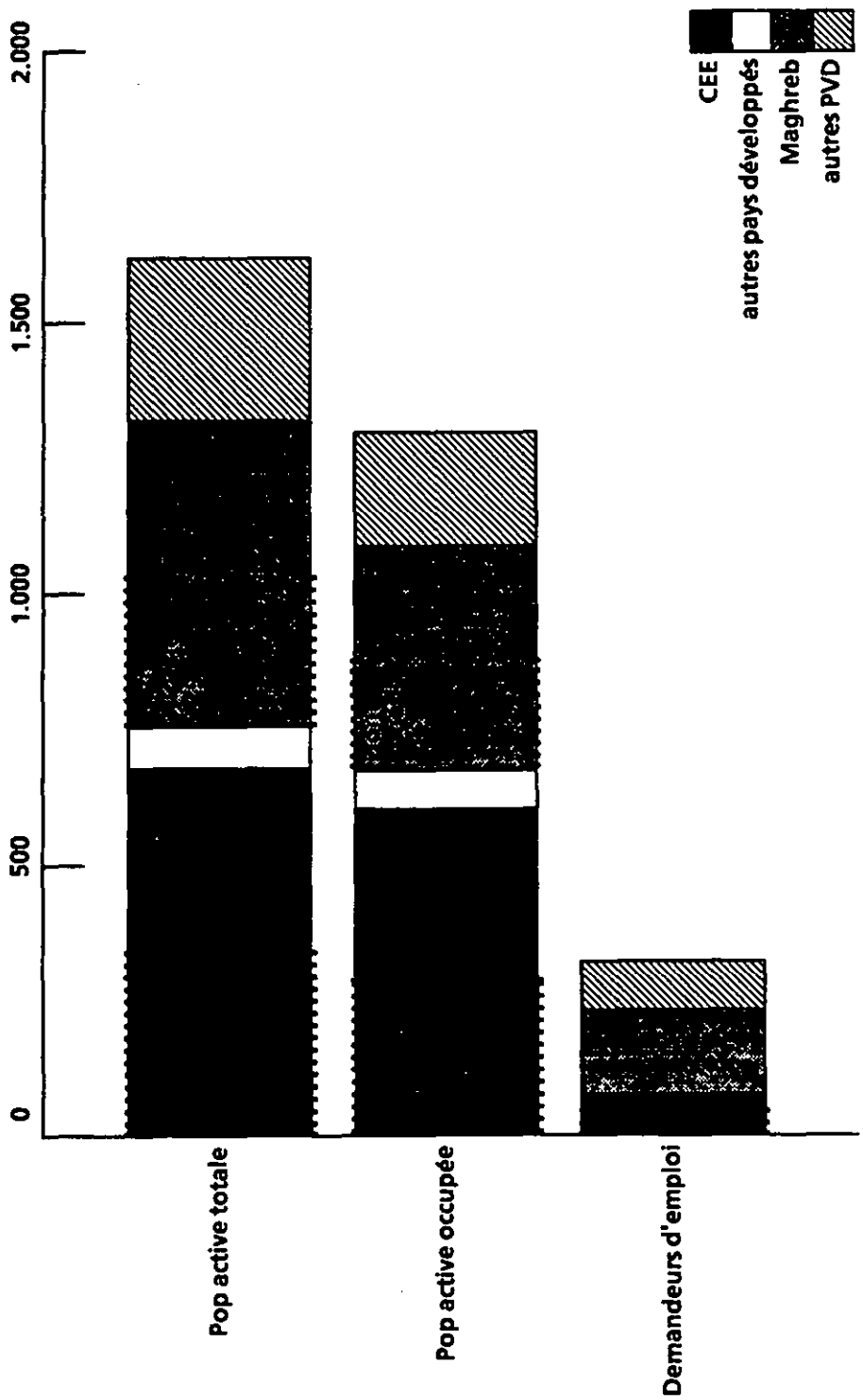
(1)-Un décret du 29 mai 1993 prévoit la mise en place progressive d'ici fin 1994 d'un fichier national et de fichiers départementaux de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France.

(2)-3 268 000 au 1.1.1980 et 3 143 000 au 1.1.1985 (dont 2 080 000 titres de séjour de droit commun, 616 000 certificats de résidence d'algériens, 456 000 documents CEE, 131 000 titres d'Afrique noire francophone, 128 000 documents de réfugiés et apatrides).

(3) Chaque année, l'INED publie dans la revue "Population" une chronique de l'immigration et la direction de la population et des migrations (DPM) un rapport statistique sur la présence étrangère en France.

(4) Olivier MARCHAND - Economie et statistique - n° 242 - avril 1991.

LA STRUCTURE DE LA POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE EN 1990
(En milliers)



LES VINGT PREMIÈRES NATIONALITÉS DANS LA POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE

Portugais	389.000
Algériens	279.000
Marocains	204.000
Italiens	103.000
Espagnols	96.000
Tunisiens	83.000
Turcs	76.000
ex-Yougoslaves	31.000
Britanniques	25.000
Allemandes	24.000
Belges	23.000
Sénégalais	21.000
Cambodgiens	20.000
Maliens	18.000
Vietnamiens	16.000
Laotiens	13.000
Zaïrois	12.000
Polonais	11.000
Américains	11.000
Suisses	9.000

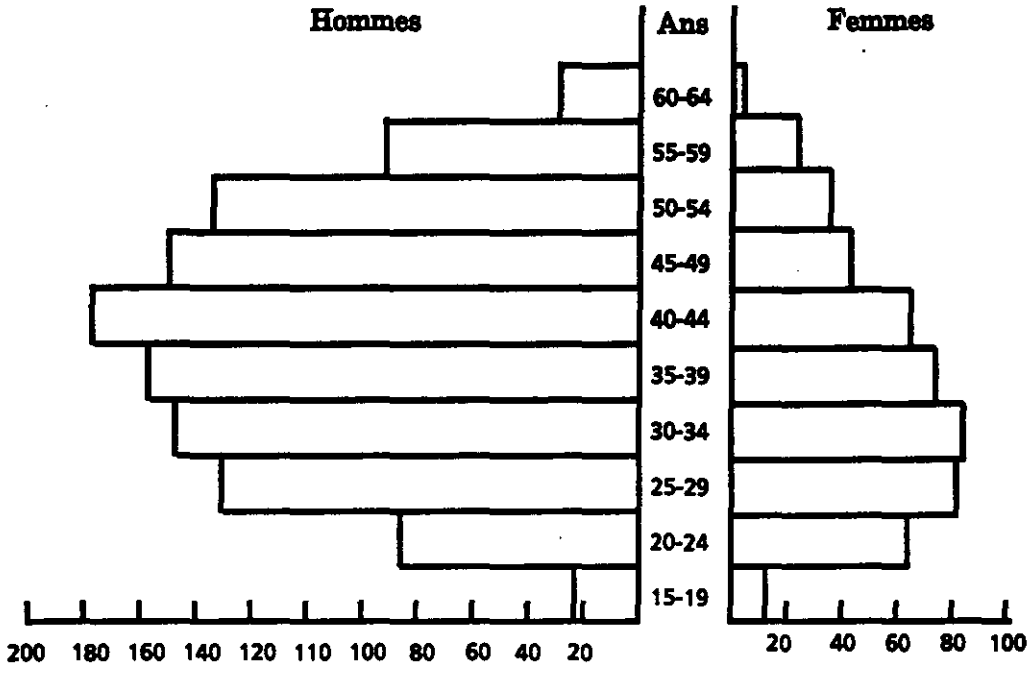
Source : RGP. 1990.

1°/ - Structure par âge et par sexe.

De façon générale, la population active étrangère est relativement âgée et à prédominance masculine, comme la montre sa pyramide des âges :

POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE 1990

(En milliers)



La population active étrangère est **aux deux tiers** masculine (1.129.000 hommes pour 489.000 femmes). Elle représente 7,9 % de la main-d'oeuvre masculine en France pour 4,4 % des actives. La prépondérance des hommes s'accroît encore, si l'on considère les seuls actifs étrangers occupés, dont les femmes ne forment en effet que 27 % du total (356.500 sur 1.298.000).

POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE / TAUX D'ACTIVITÉ

H en %	Ages	F en %
16	15-19	10
67	20-24	51
81	25-29	57
89	30-34	52
95	35-39	49
95	40-44	51
94	45-49	50
90	50-54	45
75	55-59	38
34	60-64	20

RGP. 1990

NB- Le taux d'activité rapporte l'ensemble des actifs occupés et des demandeurs d'emploi de nationalité étrangère à la population étrangère total du même sexe et de la même classe d'âge.

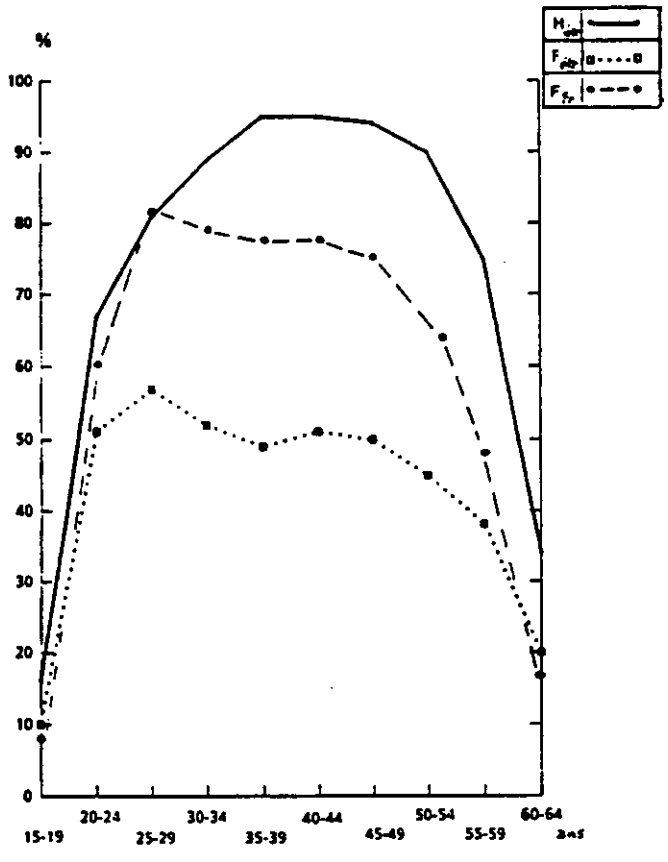
Les hommes étrangers pourvus d'un emploi sont significativement plus âgés que leurs homologues français ; la moyenne se situant à 38 ans pour les uns et à 41 ans pour les autres.

ACTIFS OCCUPÉS	< 35 ans	35-44 ans	45 ans et +
- Etrangers (hommes)	33 %	31,5 %	35 %
- Français de naissance (hommes)	40,9 %	30,4 %	28,7 %

Source : RGP - 1990

L'activité féminine est sensiblement plus faible chez les étrangères que parmi les françaises, ainsi qu'il ressort du graphique ci-dessous :

POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE / TAUX D'ACTIVITÉ

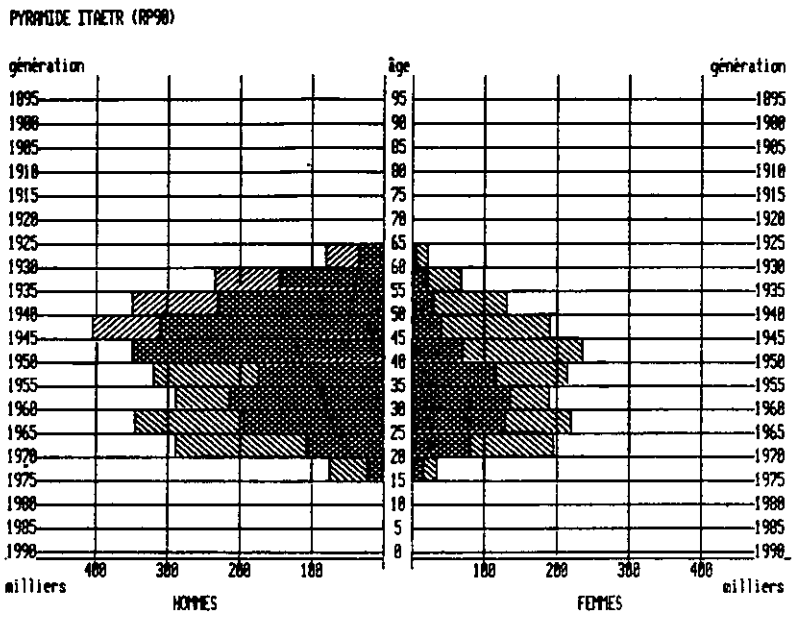


Le taux global d'activité féminine dans la population étrangère de 15 à 64 ans est de 44,4 % en 1990, contre 61 % pour les françaises. L'évolution est, certes, à la hausse par rapport aux recensements précédents (37 % en 1975, 38 % en 1982) mais l'emploi effectif reste faible. Sur 1,1 million de femmes étrangères âgées de 15 à 64 ans, un tiers (32,4 %) avaient un emploi en 1990.

Les caractères de chaque communauté sont sensiblement différents. La présentation de la structure globale par âge et par sexe doit donc être prolongée par celle propre à chacune d'entre elles.

À titre d'exemple on peut comparer la structure de la population active des deux principales communautés résidentes :

PYRAMIDES DES AGES DES DEUX PRINCIPALES COMMUNAUTÉS D'ACTIFS ÉTRANGERS EN FRANCE : LES PORTUGAIS ET LES ALGÉRIENS



Source : Recensement de 1990.

Le graphique révèle un profond déséquilibre de la structure démographique de la communauté algérienne active. La prédominance des hommes d'âge mûr y est frappante. Chez les Portugais, la pyramide est presque arrondie donc équilibrée selon les âges. Seule la dominante masculine, à peine moins affirmée, la rapproche du cas algérien (1).

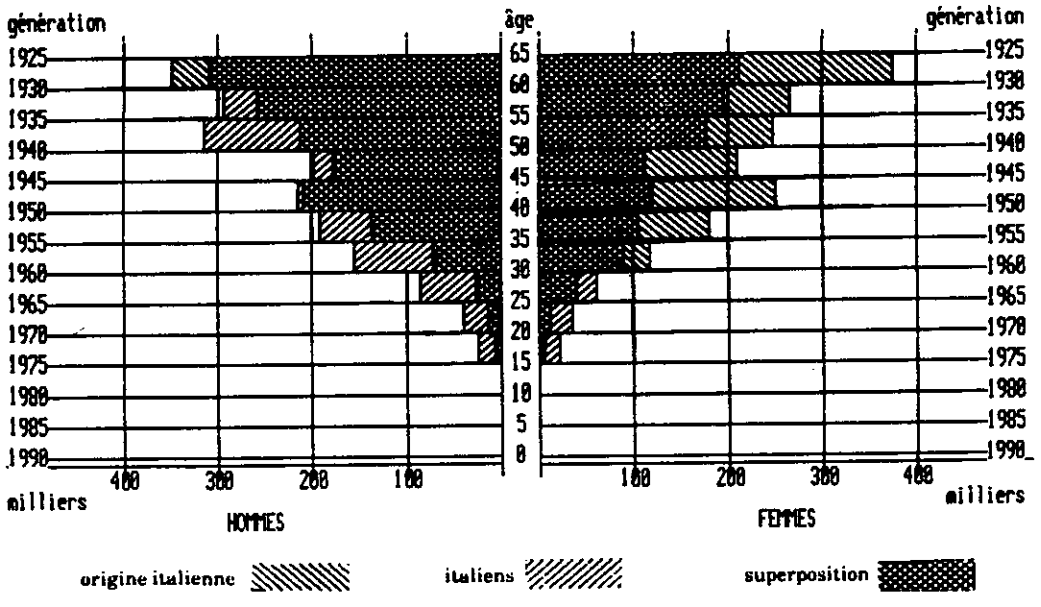
Certaines catégories de population ne peuvent être clairement perçues qu'en tenant compte de leurs membres ayant acquis la nationalité française, dans la mesure où ceux-ci représentent une fraction importante de l'ensemble. Un certain réalisme nous conduit donc à présenter ici quelques données qui vont au-delà du critère de nationalité, retenu dans cette étude (2).

(1) Ces exemples ne seraient pas saisis différemment si l'on adjoignait les Français par acquisition d'origine algérienne ou portugaise afin de refléter plus complètement l'implantation ancienne de ces communautés. Selon les données du recensement, une telle adjonction serait négligeable, ne portant le plus souvent que sur un à cinq mille personnes d'âge actif par cohorte quinquennale et par sexe.

(2) Les déclarations d'origine étrangère aux recensements sont difficiles à interpréter et diversement utilisées. En effet, à titre d'exemple, les Italiens d'origine devenus français par acquisition (population totale) estimés à 133.000 hommeset 172.000 femmes en 1986 (1er janvier) figurent au recensement de 1990 pour 394.000 hommes et 81.000 femmes. Or, l'administration (DPM) recense, au cours des dernières années, moins de 3.000 acquisitions annuelles de la nationalité française par les Italiens.

Ce type de complément s'avère significatif pour les communautés italienne, espagnole, polonaise, allemande et en provenance de l'ex-Indochine ou, sur de faibles effectifs pour quelques pays d'Afrique (Madagascar, Congo, Togo, Maurice, Egypte...) ou d'Asie (Inde, Liban...). L'on reproduit ci-dessous à titre d'exemple la pyramide des âges de la communauté italienne et d'origine italienne (1).

STRUCTURE DÉMOGRAPHIQUE DE LA POPULATION D'AGE ACTIF ITALIENNE ET D'ORIGINE ITALIENNE (*)



(*)- Français par acquisition nés en Italie

Source : RGP. - 1990

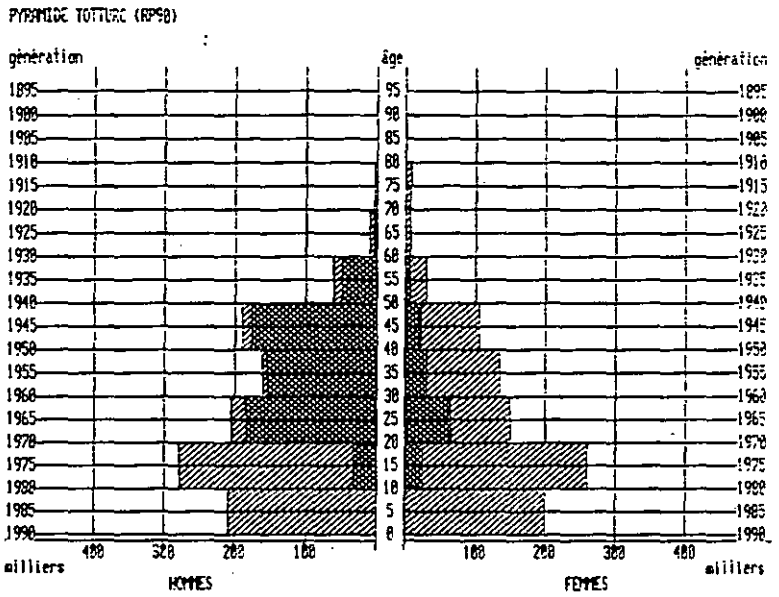
On indiquera aussi quelques caractéristiques d'activité selon le sexe et l'âge dans des communautés réputées "récentes" en France. Les actifs y figurent, en règle générale, en moindre proportion. Ils sont aussi plus jeunes et la prédominance masculine est particulièrement affirmée :

	Nationalités d'Afr. noire francophone	**Nationalités d'ex-Indochine**	**Turcs**
Part des femmes dans la population active	26 %	38%	20 %
Age moyen des actifs	36 ans	33 ans	34 ans
Rapport actifs/population totale de la nationalité (taux d'activité)	43 %	45 %	38 %

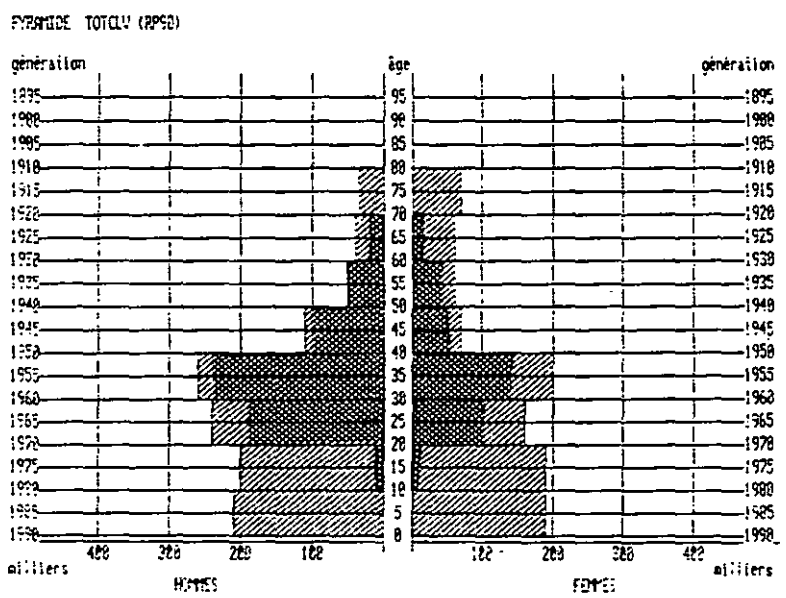
On doit souligner même parmi ces flux récents, la diversité des cas, notamment l'opposition démographique assez nette entre la communauté turque et celle originaire de l'ancienne Indochine française. En effet, les Turcs (plus de 200.000, dont 76.000 actifs) ont de nombreux enfants installés en France ; on compte parmi eux fort peu de personnes âgées et leur population féminine est faiblement impliquée dans la vie active. Au contraire, les ressortissants de l'ex Indochine (cent mille environ) se sont installés avec des personnes âgées dont un grand nombre de veuves et parmi eux les femmes adultes sont souvent en activité. En fin de compte, l'opposition joue terme à terme puisque la population active de nationalité vietnamienne, cambodgienne et laotienne est jeune et féminine, alors que les travailleurs turcs sont aux 4/5 des hommes, parmi lesquels une importante proportion de plus de 40 ans (40 %).

(1)-Pour le cas de l'Italie, on compte 175 000 actifs d'origine italienne et 103 000 italiens en 1990, pour l'Espagne respectivement 148 000 et 96 000, pour le Cambodge 12 000 et 19 700, le Vietnam 19 500 et 15 000, le Laos 10 000 et 13 000.

TURCS



VIETNAMIENS, CAMBODGIENS, LAOTIENS



Echelle : 1 cm = 5 000 personnes
Source : RGP - 1990 - grisé : population active

On peut enfin mettre en regard, pour revenir à une approche plus globale, la structure par âge et par sexe de la population active originaire de la CEE et celle des non-originaires. On remarque alors que la forte proportion d'hommes, caractère propre de la population active étrangère, est particulièrement affirmée parmi les actifs originaires de pays situés hors de la Communauté. Les femmes non originaires de la CEE sont nettement plus jeunes que les actives communautaires.

Population active CEE		
Hommes	**Ages**	**Femmes**
14 000	60 et +	8 000
89 000	60 - 50	40 000
115 000	40 - 50	63 000
111 000	30 - 40	67 000
91 000	20 - 30	63 000
10 000	15 - 20	4 500
Age moyen 40 ans		38 ans

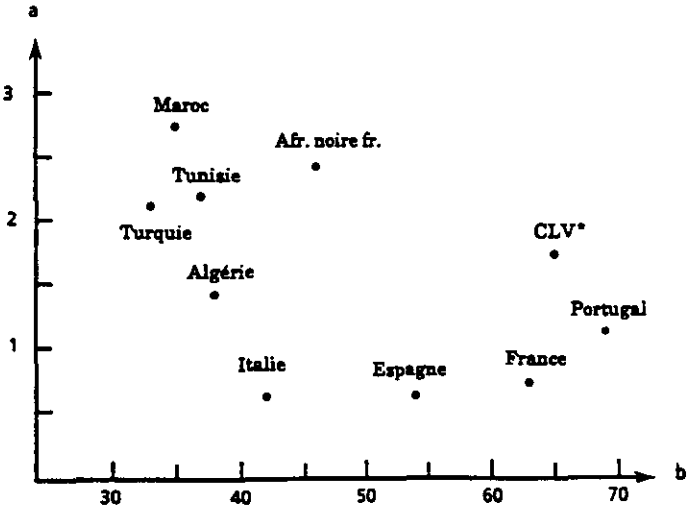
Non CEE		
Hommes	**Ages**	**Femmes**
20 000	60 et +	4 000
122 000	60 - 50	17 000
220 000	40 - 50	43 000
195 000	30 - 40	91 000
129 000	20 - 30	80 000
12 000	15 - 20	8 300
Age moyen 41 ans		34 ans

Source : RGP - 1990

Une certaine corrélation peut être établie pour la population féminine entre les taux d'activité et la taille moyenne des familles selon les nationalités. En effet, l'on trouve deux grands groupes de taux d'activité, l'un proche de la situation des Françaises (vers 60 % des classes d'âge adultes), l'autre environ moitié moins. Cependant, la taille des familles italienne et espagnole, analogue à celle de ce groupe, correspond, pour ces deux communautés, à des taux d'activité bien inférieurs à 60 %.

	a	b
Maroc	2,6	35 %
Turquie	2,1	33 %
Tunisie	2,2	37 %
Algérie	1,9	38 %
Afrique noire	2,4	46 %
Italie	0,6	42 %
Espagne	0,6	54 %
VLC	1,7	65 %
Portugal	1,1	69 %
France	0,7	63 %

a = nombre moyen d'enfants de 0 à 16 ans par ménage selon la nationalité
b = taux d'activité effectif féminin dans la nationalité (20/64 ans)



Source : RGP 1990 *Cambodge-Laos-Vietnam

2°/- Structure par secteur d'activité et localisation géographique.

La population active étrangère ayant un emploi ne se répartit pas de façon concordante avec les nationaux entre les divers secteurs économiques. Elle connaît un effet de double concentration : elle est particulièrement présente dans certaines activités et celles-ci emploient elles-mêmes une fraction notable de l'ensemble de cette main-d'œuvre.

Secteurs	Population active étrangère occupée
Agriculture	43 800
Industrie	342 000
BGCA (Bâtiment, génie civil et agricole)	268 000
Commerce	124 300
Transports (et télécommunications)	46 400
Services marchands	328 400
Location - assurance - finances	16 000
Services non marchands	134 000
Total	1 302 900

Source : RGP 1990.

Les étrangers travaillent à part égale dans le tertiaire (49,8 % du total) et dans les secteurs de production de biens physiques (50,2 %). L'emploi industriel ne représente que 26,2 % des postes occupés par des étrangers et le secteur du bâtiment, génie civil et agricole (BGCA) 20,6 %.

Secteurs	% des étrangers dans l'activité (moyenne : 6,2 %)	Nombre d'emplois dans le secteur pour1000 emplois étrangers
Agriculture	3,5	33,5
IAA	4,3	21,0
Energie	2,7	5,5
Industrie biens d'équipement	6,5	80,5
Industrie biens intermédiaires	8,2	81,9
Industrie biens de consommation	7,7	73,8
BGCA	16,4	206,1
Commerce	4,6	95,2
Transports et télécommunications	3,2	35,5
Services marchands	6,3	251,8
Location, assurances, finances	2,2	12,2
Services non marchands	3,1	103,0

Source : RGP 1990.

Une présence étrangère supérieure à la moyenne intersectorielle n'apparaît que dans trois secteurs d'activité : les industries de biens intermédiaires, de biens de consommation et la BGCA. Les effectifs importants en valeur absolue se retrouvent dans les mêmes secteurs, ainsi que dans les industries de biens d'équipement, le commerce, les services marchands et non marchands. Cinq grandes branches sont sous-représentées dans la main-d'œuvre étrangère et n'occupent ensemble que le dixième de celle-ci : agriculture, IAA, énergie, transports, finances et assurances.

On peut affiner cette approche en précisant les activités (dans leur nomenclature en 40 postes). Les secteurs employant plus de 40 000 étrangers sont alors ainsi classés :

Secteurs	Hommes	Femmes	Total
BGCA	262 000	5 000	267 000
Services non marchands	55 000	82 000	137 000
Services :			
Marchands rendus aux particuliers	55 000	61 000	116 000
Marchands rendus aux entreprises	64 000	44 000	108 000
Hôtels, cafés, restaurants (HCR)	50 000	26 000	76 000
Textile et habillement	25 000	21 000	46 000
Transports terrestres	39 000	3 000	42 000
Fonderie - travail des métaux	37 000	5 000	42 000

Si l'on croise ces données avec la liste des secteurs employant plus de 10 % de main-d'œuvre étrangère (BGCA :16,4 % ; mines : 13,2 % ; texile habillement : 12,0 % ; automobile : 10,7 % ; HCR : 10,2 %), les activités véritablement **spécifiques** sont alors bien individualisées, à savoir : **le BGCA, l'industrie automobile, l'industrie textile et les hôtels, cafés, restaurants**. Ils représentent, à eux quatre, 431 000 emplois, soit environ **le tiers** de ceux occupés par la main-d'œuvre étrangère ; le solde est disséminé dans l'ensemble des secteurs. Une certaine concentration existe, comme on vient de le rappeler, mais elle est toute **relative**. Quelle que soit l'activité, les étrangers ne constituent qu'une **fraction minoritaire** des travailleurs.

Dans une certaine mesure, il existe une focalisation de telle communauté sur une activité particulière, autrement dit une correspondance plus ou moins forte entre le secteur et la nationalité d'origine. A titre d'exemple, les Portugais comptent 105 000 personnes employées dans la BGCA, soit 39 % des étrangers occupés dans la branche et 30 % des actifs occupés de la communauté. Autre exemple, on compte 16 000 actifs marocains dans l'emploi agricole pour 44 000 étrangers (sous réserve de la saisie du travail saisonnier) et 1 600 dans les mines sur 3 100 postes occupés par des étrangers. Dans l'industrie automobile, les ressortissants marocains constitueraient aussi la première communauté représentée, les trois pays du Maghreb fourniraient 49,8 % de la main-d'œuvre étrangère, mais celle-ci ne représente elle-même que 5,3 % de l'emploi total.

Le tableau ci-dessous illustre de façon générale la répartition des actifs occupés des principales communautés entre grands secteurs d'activité :

Actifs % / Secteurs	Espagne	Italie	Portugal	Algérie	Maroc	Tunisie	Afrique Noire francophone	ex-Indochine	Turquie
Primaire	5,1	2,3	2,6	0,7	10,7	3,3	0,4	0,8	4,7
Industrie	24,6	28,4	23,9	16,1	29,6	22,9	22,2	43,5	44,1
BGCA	19,6	26,2	30,1	21,9	18,6	23,7	7,4	3,2	28,1
Tertiaire	50,7	43,1	43,4	51,3	41,2	50,1	70,0	52,5	23,1

Source : RGP - 1990

Il révèle un modèle de référence, qui comporte un quart de la main-d'œuvre en provenance d'un pays donné dans le primaire ou l'industrie, un autre quart dans le BGCA et le solde affecté aux activités tertiaires. Cependant, la population active occupée de diverses provenances s'en écarte : les Africains noirs sont en effet essentiellement situés dans le tertiaire, les immigrés du sud-est asiatique bien implantés dans l'industrie, sont presque absents du secteur du bâtiment. Les Turcs, quant à eux, constituent la seule communauté, importante en nombre, à très faible proportion tertiaire.

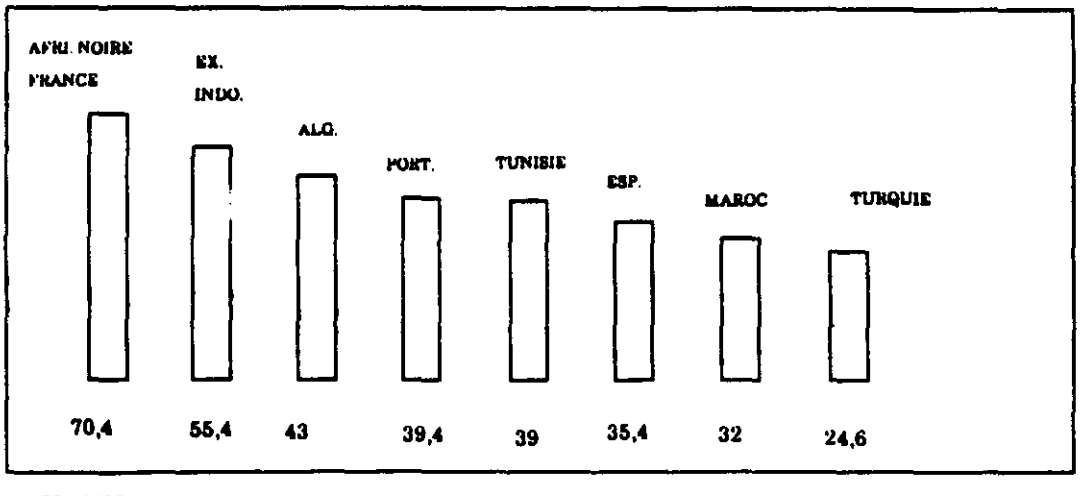
La **localisation** de la population active étrangère obéit également à une certaine concentration, selon les départements, les villes, parfois même les quartiers (1). Au niveau régional, 714 000 actifs étrangers résident en Ile-de-France, 186 500 en Rhône-Alpes et 127 000 en région PACA, soit respectivement 44 %, 11,5 % et 7,8 % du total de la population active étrangère. Deux autres régions (2) comportent plus d'actifs que la moyenne nationale (6,5 % des actifs totaux), à savoir la Corse (11,8 %) et l'Alsace (7,5 %).

Au niveau des départements, on n'en compte que deux regroupant plus de 100 000 actifs étrangers et sept de plus de 50 000. Ils représentent à eux seuls, 49 % de l'ensemble de la population active étrangère.

Paris	195 000	Hauts-de-Seine	95 000
Seine St Denis	134 000	Val de Marne	80 000
		Rhône	65 000
		Yvelines	65 000
		Val-d'Oise	55 000
		Nord	52 000
		Bouches-du-Rhône	50 000

Le taux de concentration en région parisienne varie sensiblement selon la provenance des actifs. Les turcs, espagnols, et marocains sont les plus «provinciaux», les africains noirs et originaires du sud-est asiatique les plus agglomérés en Ile-de-France :

POURCENTAGE DE LA POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE PAR NATIONALITÉ RÉSIDENTE EN ILE-DE-FRANCE



Source : RGP - 1990

(1) G. Desplanques et N. Tabart, la localisation de la population étrangère. Economie et statistique n° 242 - années 1991. Cet article étudie des indices de concentration.

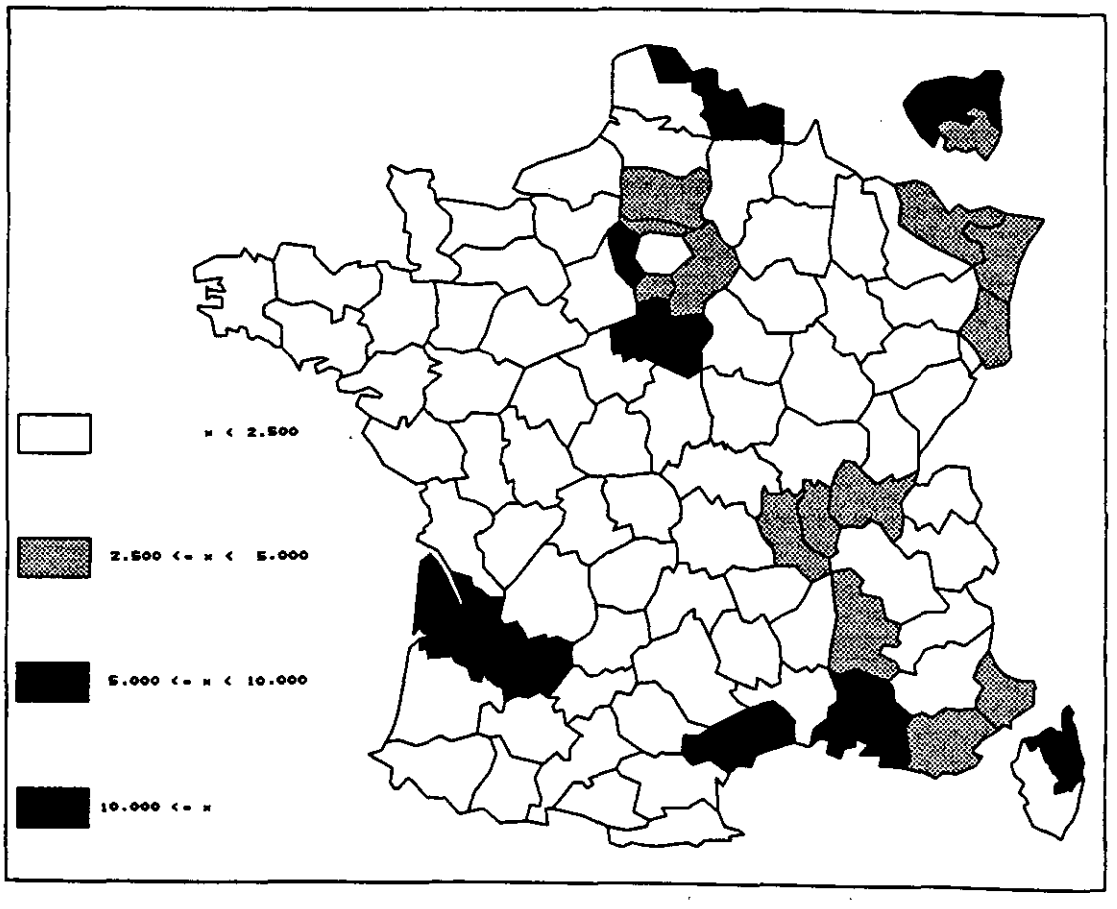
(2) L'Ile-de-France compte 13,2 % d'actifs non nationaux, la région Rhône-Alpes 7,7 % et la région PACA 7 % selon le recensement de 1990.

La localisation est relative à la proximité du pays d'origine, à celle de grandes zones d'emploi, ou proche d'un précédent pays d'accueil (ex : turcs en provenance de RFA). En tout état de cause, l'implantation des actifs étrangers est sensiblement plus **urbaine** que celle des nationaux. La population étrangère serait concentrée à 70 % dans les villes de plus de 100 000 habitants, alors que sa présence serait limitée à 2 % au sein de la population rurale.

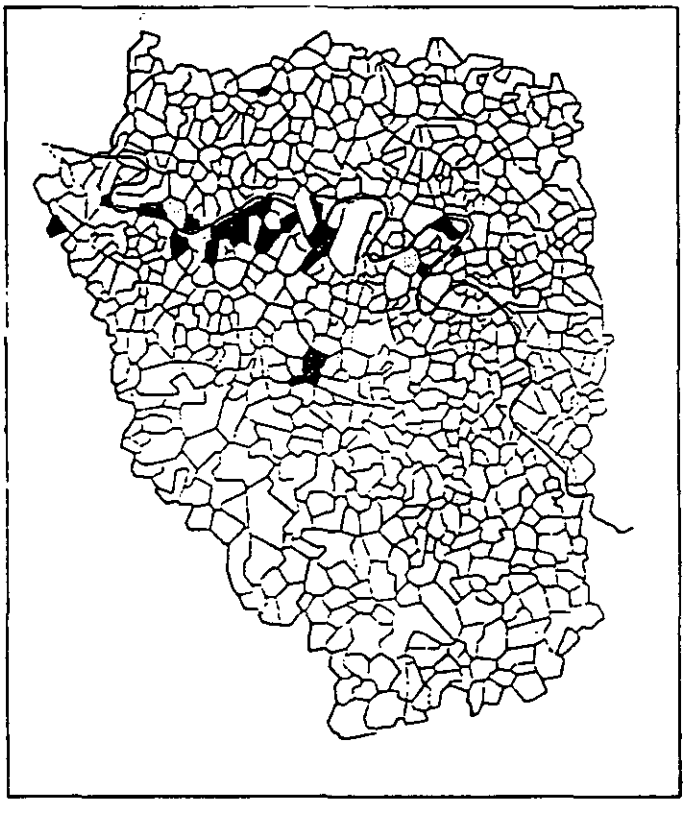
Il faut ajouter que les diverses communautés ont une implantation géographique spécifique et qu'à l'intérieur même d'un département, leur localisation est souvent limitée à quelques cantons, communes et quartiers. L'exemple figuré ci-dessous montre que les actifs marocains se concentrent pour moitié dans l'agglomération parisienne et huit départements de province. En région parisienne, ils résident, en proportion significative, dans une vingtaine de communes.

On ne connaît pas, en revanche, la localisation des lieux de travail des étrangers, à la différence de celle de **l'habitat.** On ne dispose pas davantage, par voie de conséquence, de synthèses sur leurs déplacements domicile/travail.

LES ACTIFS MAROCAINS EN FRANCE

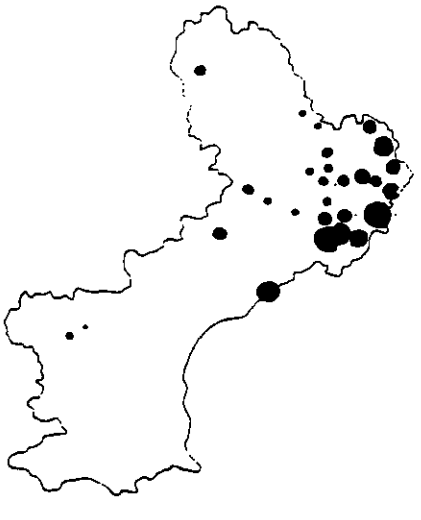


LA PRÉSENCE MAROCAINE CONCENTRÉE LE LONG DE LA SEINE PRÈS DES IMPLANTATIONS INDUSTRIELLES



Champ : Ile-de-France sauf Seine-et-Marne.
Source : recensement de la population de 1982

RÉPARTITION PAR CANTON DE LA POPULATION MAROCAINE DANS LA RÉGION LANGUEDOC-ROUSSILLON



Source : GIP Reclus - recensement de1990

3°/- Professions, formation et demande d'emploi.

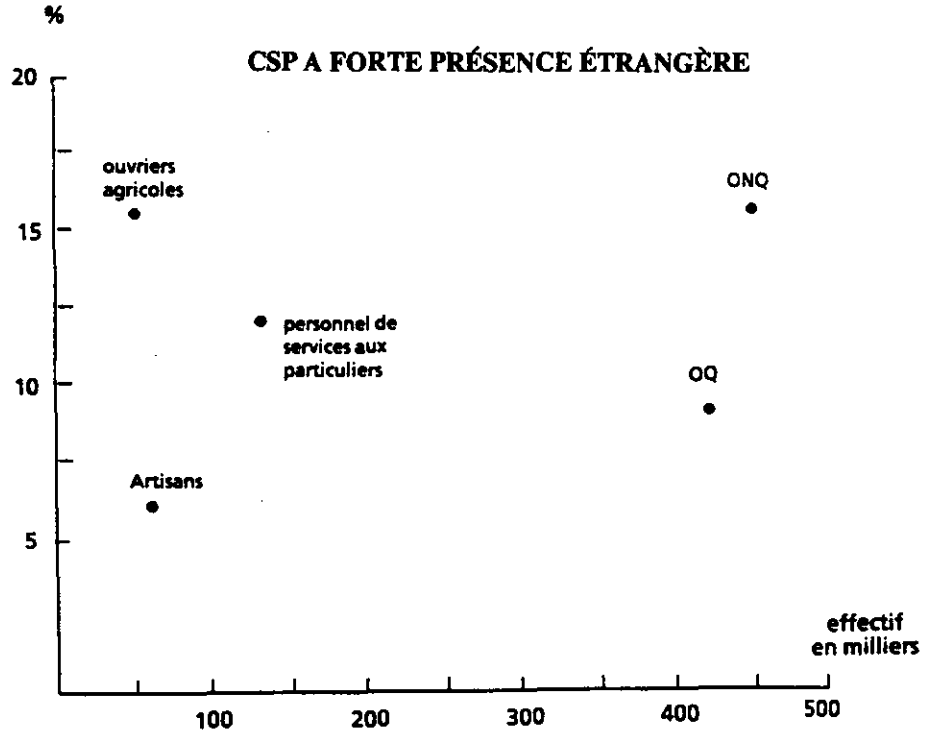
a) Qualification et professions.

L'analyse des CSP fait aussi ressortir des caractères propres à la population active étrangère. Les données publiées du recensement concernent, hélas, uniquement la main-d'œuvre totale (chômeurs inclus) et non la répartition socio-professionnelle des seuls actifs occupés.

Part des étrangers actifs selon la CSP	par rapport à la population active totale occupée	par rapport à 100 actifs étrangers occupés	
Agriculteurs exploitants	1,3 %	1,0 %	8,1 %
Artisans	5,9 %	3,7 %	
Commerçants	5,0 %	2,9 %	
Chefs d'entreprises	3,6 %	0,5 %	
Cadres et professions intellectuelles supérieures	3,2 %	6,3 %	
Professions intermédiaires	2,4 %	8,4 %	
Employés	4,0 %	18,0 %	
Ouvriers qualifiés	9,0 %	25,6 %	
Ouvriers non qualifiés (et chômeurs sans qualification)	15,5 %	33,6 %	

Source : RGP - 1990

Certaines CSP se signalent tant par la valeur absolue de leurs effectifs étrangers que par la proportion des étrangers en leur sein :



La concentration par catégorie socio-professionnelle est donc particulièrement forte : les ouvriers (OQ, ONQ, ouvriers agricoles) représentent à eux seuls 933 000 actifs soit 57,6 % de la main-d'œuvre étrangère (y compris des demandeurs d'emploi rattachés à ces CSP) et, pour les seuls actifs masculins 69,6 %. La variété des professions est plus grande chez les femmes étrangères : ouvrières 30,4 %, personnels de service aux particuliers 22,6 %, employées 17 %.

CSP, AU SEIN DESQUELLES LES ÉTRANGÈRES OU LES ÉTRANGERS REPRÉSENTENT > 5 % DES ACTIFS

	H	F
ONQ	18,5 %	10,1 %
OQ	10,1 %	6,8 %
Personnels de service	16,6 %	11,1 %
Artisans	7,2 %	-
Employés de commerce	7,7 %	-
Commerçants	7,5 %	-
Ouvriers agricoles	16,9 %	10,9 %

Source : RGP - 1990

La répartition par CSP est-elle différente selon les nationalités ? Divers indicateurs incitent à le penser, même s'ils montrent en règle générale une certaine analogie de situation des diverses communautés, en opposition globale avec celle caractéristique des actifs nationaux.

PART DE LA MAIN-D'ŒUVRE OUVRIÈRE PAR NATIONALITÉ ET PAR SEXE :

	Espagne	Italie	Portugal	Algérie	Maroc	Tunisie	ex. Indo.	Afr. noire	Turquie
H	67,0 %	58,9 %	80,4 %	76,3 %	81,2 %	71,6 %	63 %	59,6 %	82 %
F	25,6 %	31,7 %	41,3 %	23 %	27,3 %	25 %	50 %	20 %	46,6 %
Total	53 %	51,5 %	65,8 %	64,3 %	69,6 %	63,8 %	58,3 %	49,3 %	75 %

Source : RGP - 1990

C'est ainsi que les professions d'ouvriers sont donc toujours majoritaires chez les hommes étrangers (moyenne chez les français : 38 %), mais avec des écarts notables entre nationalités, opposant en particulier un ensemble à faible majorité ouvrière (Espagne, Italie, Afrique noire) aux nations dans lesquelles quatre hommes sur cinq actifs sont ouvriers (Portugal, Algérie, Maroc, Turquie). Chez les femmes, trois nationalités ou groupes présentent une proportion importante d'ouvrières, de 40 à 50 % : ex-Indochine, Turquie et Portugal. Dans les autres cas, une femme sur quatre seulement est ouvrière. Si les hommes issus du Maghreb sont très majoritairement ouvriers, leurs femmes ne le sont donc guère.

Les personnels des services rendus aux particuliers représentent une fraction importante de l'emploi féminin dans certaines nationalités, en particulier chez les originaires de la péninsule ibérique : Espagne 37,9 %, Portugal 32,6 %, mais pas uniquement ; Maroc 20,4 %, Afrique noire 19 %, Italie 18 %, Algérie 17 %.

La proportion de travailleurs indépendants (artisans, commerçants) est presque indentique à celle des français ; les italiens comportent une fraction atypique par son importance (15 %) les autres étant assez homogènes : 8 % Espagne, 7 % Tunisie, 6,8 % Turquie, 6,6 % Portugal et CLV, 6,5 % Algérie, 5,7 % Maroc, 5,2 % Afrique noire , (moyenne chez les français : 7,7 %).

Abordant le problème des qualifications, il faut sans doute souligner les handicaps spécifiques dont souffrent de nombreux actifs étrangers, en particulier pour les apprentissages fondamentaux de type scolaire. Bon nombre d'entre eux ne maîtrisent pas la langue française, quelquefois tardivement apprise ; certains n'ont eu, dans leur pays d'origine, qu'une scolarité de faible durée qui ne leur a pas permis d'acquérir, dans la langue d'origine, l'usage de l'écrit, du calcul et de l'abstraction. Une enquête du CREDOC évalue de 30 à 50 % (contre 20 % pour les nationaux) les étrangers adultes illettrés, au sens de la définition française, inspirée de celle de l'UNESCO (1).

(1) Impossitibilité de décrypter un texte écrit simple et court, se rapportant à la vie quotidienne et d'en rendre compte oralement - histoires individuelles et situations d'illetrisme - sept. 1991 - CREDOC. Selon une autre enquête du CREDOC (avril 1991), 75 % des bénéficiaires étrangers du RMI (contre 30 % des français) ne maîtrisent qu'une seule des trois fonctions de lecture, écriture et calcul.

Par ailleurs, on a vu que la population active étrangère se situe en particulier dans les secteurs du BTP, de l'industrie automobile, de l'industrie textile, de l'hôtellerie restauration, enfin d'activités éparses de services. La plupart de ces secteurs ont des taux de contribution à la FPC inférieurs à la moyenne (l'automobile faisant exception) :

FPC - 1989-1990	Participation financière (hors apprentissage et alternance)	
Moyenne des secteurs : 3,14 % (entreprises soumises à obligation)	BTP	1,38 %
	Industrie automobile	3,31 %
	Textile	1,65 %
	HCR	1,76 %
	Services aux particuliers	1,58 %

Source : DFP - CEREQ

Les handicaps scolaires initiaux et la localisation sectorielle des emplois peuvent donc contribuer à expliquer, bien plus que la nationalité en elle même, la fréquence et le maintien de faibles qualifications au sein de la main-d'œuvre étrangère.

Les jeunes étrangers et d'origine étrangère (environ un million de 16/25 ans) connaissent des difficultés propres d'insertion professionnnelle, avec quelques spécificités désormais indentifiées (1). Elles ne concernent pas la réussite scolaire, à catégorie socio-professionnelle et culturelle équivalente mais des problèmes d'orientation professionnelle : difficultés d'accès aux stages en alternance, rejet du «métier du père», emprise familiale pour certaines jeunes filles. Deux indicateurs résument cette question : 38 % des jeunes étrangers hors CEE sont demandeurs d'emploi (à l'enquête emploi de mars 1991) pour 19 % des français de la même catégorie ; les jeunes étrangers ou d'origine étrangère sont surepresentés dans les formules de stage les moins qualifiantes.

PROPORTION D'ÉTRANGERS DANS LES FORMULES D'INSERTION OU DE RÉINSERTION PROFESSIONNELLE

Fin 1990	CEE	Hors CEE	Nombre total de stagiaires ou d'élèves étrangers et nationaux
Stages 16-25 ans	1,4 %	10,2 %	180 400
SRA	1,2 %	13,6 %	7 900
SIVP	1,9 %	4,8 %	50 600
Stages agréés par l'Etat	1,4 %	19,1 %	39 000
AIF	1,8 %	11,9 %	212 000
CES	0,8 %	3,5 %	216 700
Apprentissage	4 %		221 000

Source : DFP - CNASEA

On compte dans la population ouvrière étrangère 53 % d'actifs de faible qualification (ONQ) pour 40 % chez les français.Selon la nationalité, les espagnols et les italiens se rapprochent des français avec respectivement 45 % et 30 % d'ONQ parmi les ouvriers ressortissants de ces deux pays.En sens opposé, la sous qualification frappe particulièrement les ouvriers originaires d'Afrique noire francophone (67 %) ou de Turquie (65 %) (2).

Si l'on rapporte ensuite le nombre des ETAM à la population ouvrière, le ratio est, dans la population étrangère de l'ordre de un ETAM pour **vingt** ouvriers et chez les français d'un à cinq (six pour les italiens, dix

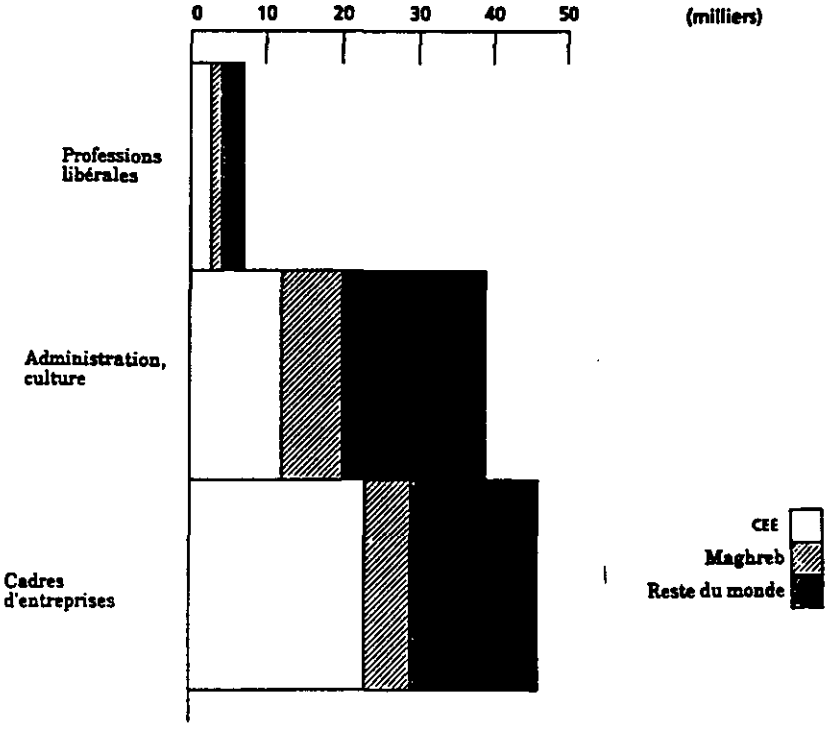
(1) Groupe de travail DPM/FAS sur l'insertion socio-professionnelle des jeunes d'origine étrangère (juin 1991) et enquête de l'IGAS sur le même sujet pour M.T. JOIN-LAMBERT et M. LEMOINE (février 1992), dont on extraira cette citation : "les entreprises ouvertes à l'embauche des jeunes d'origine étrangère sont précisément celles que ceux-ci rejettent la plupart du temps avec vigueur car il s'agit d'emplois exercés par leurs pères" (page 30).

(2) La distinction des qualifications, dans le monde ouvrier, est peut-être moins significative que celle des métiers. La fédération nationale de bâtiment indique par exemple que 40 % des maçons et des étanchéistes sont étrangers, pour 15 % des couvreurs, charpentiers et menuisiers (cité par le Nouvel Economiste - juin 1991).

pour les espagnols). La proportion d'ETAM est particulièrement faible pour les originaires du Maghreb (1 à 34 chez les algériens, 1 à 25 chez les tunisiens, 1 à 44 chez les marocains) et plus encore chez les turcs (1 à 77).

Enfin, les cadres, professions libérales et intellectuelles, qui représentent 11 % de la population active chez les français ne figurent que pour 5,6 % parmi les étrangers, avec de fortes variations selon la nationalité : 0,8 % seulement des actifs portugais, 2,4 % des marocains, 2,6 % des algériens, 3 % d'ex-Indochine, 3,3 % des tunisiens, 6,5 % d'Afrique noire, 6 % des italiens. Dans ces professions, un peu plus de quatre étrangers sur dix installés en France sont originaires de la CEE. Les pays développés hors CEE occupent, pour une fois, une place non négligeable : Amérique du nord, Europe du nord et du centre, Japon...

LES ACTIFS ÉTRANGERS DANS LES PROFESSIONS INTELLECTUELLES

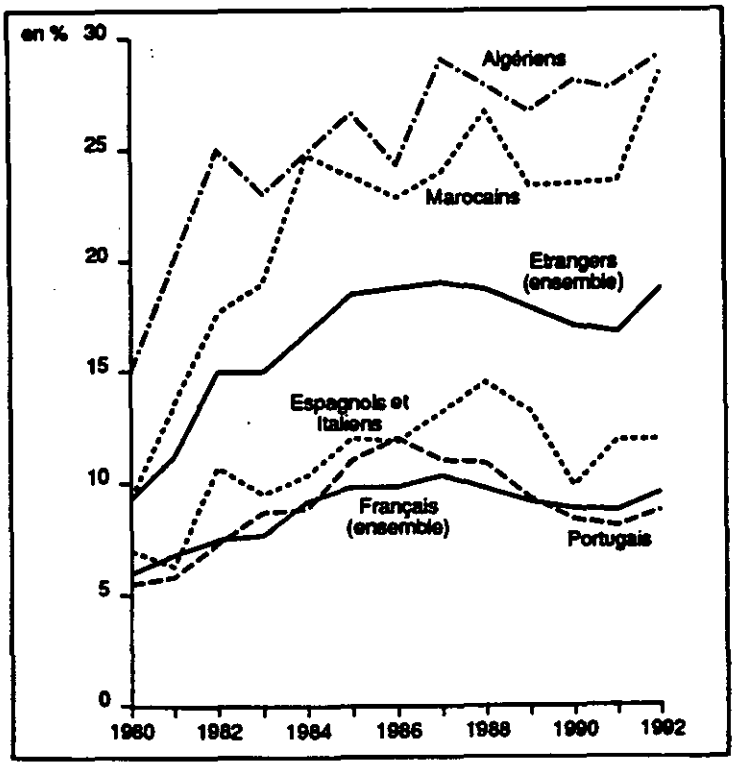


Source : RGP - 1990

b) Le chômage des travailleurs étrangers.

Le développement du chômage a affecté de façon particulière la population active étrangère. Le taux de chômage des étrangers en France est nettement plus élevé que celui des nationaux. L'écart s'est amplifié au cours du temps tandis que l'éventail entre les nationalités s'est largement ouvert.

ÉVOLUTION DU TAUX DE CHÔMAGE SELON LA NATIONALITÉ DE 1980 A 1992*



* N'ont été retenues que les nationalités les plus nombreuses, les Espagnols et les Italiens sont regroupés car leurs taux de chômage restent très proches tout au long de la période.

Source : enquêtes Emploi

Le taux de chômage des étrangers est passé de 6,7 % en 1975 à 9 % en 1980 puis 19 % en 1992. En 1982 les taux de chômage par nationalité allaient de 7,8 % (CEE + Portugal + Espagne) à 22,3 % (Algérie). En 1990, les écarts s'étaient accrus :

CEE	10,9 %
Afrique noire	27 %
Cambodge-Laos-Vietnam	27 %
Algérie	27,5 %
Turquie	30,3 %

La part des étrangers parmi les chômeurs tend donc à croître : 10,5 % en 1975, 11 % en 1981, 11,6 % en 1992 (1). Cet indicateur ne varie cependant que faiblement car si la population active étrangère est plus frappée que les nationaux par le chômage, on sait qu'elle ne progresse plus en valeur absolue, à la différence du nombre des actifs nationaux.

* (1) De 1988 à 1992, le chômage des ressortissants de la CEE connaît une évolution identique, à la baisse, puis à la reprise, que les nationaux. Par contre, les travailleurs étrangers "hors CEE", ont connu une hausse continue du chômage.

DONNÉES ANPE (DEFM cat. 1)

	Fin 1975	Fin 1981	4e trimestre 1992
Ensemble	1 010 000	2 014 000	2 707 00
Etrangers	106 000	221 000	369 000
dont H	84 000	159 000	235 000
dont F	22 000	63 000	134 000
Par nationalité :			
CEE*	32 200	58 000	74 000
Maghreb	54 600	112 000	186 000
Autres	19 200	52 000	109 000

* dont Espagne, Portugal.

Au quatrième trimestre 1992, l'ANPE dénombrait 369 000 demandeurs d'emploi étrangers de catégorie 1 (à temps plein, sur contrat à durée indéterminée). Ils représentaient 11,9 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi de la même catégorie soit une proportion nettement plus importante que leur part dans la population active (6,2 % en 1990). Selon le recensement de 1990, les étrangers se déclarant sans emploi représentaient 19,9 % des actifs, contre 10,6 % dans la population nationale. Ces quelques données suffisent à établir que le chômage frappe, approximativement, **deux fois plus** la main-d'œuvre étrangère que nationale. Il faut donc analyser quelles catégories, au sein de cette population, sont particulièrement concernées par la recherche d'emploi, puis tenter d'en déterminer les causes.

La répartition par sexe des demandeurs d'emploi étrangers (ANPE - 4eme trimestre 1992) est de 235 000 hommes et 134 000 femmes en catégorie 1. Le chômage étranger est donc, apparemment, plus masculin que celui des français (qui présente une légère majorité féminine : 54 %). Cependant, comme on a vu plus haut que cette main-d'œuvre est structurellement composée en majorité d'hommes, les valeurs absolues ne doivent pas faire illusion. Elles dissimulent le fait que la fréquence du chômage et presque deux fois supérieure pour les femmes que pour les hommes dans la population étrangère, tout comme, du reste, dans la population nationale. Autrement dit, une active étrangère est quatre fois plus exposée au chômage qu'un actif français.

TAUX DE CHÔMAGE

taux de chômage (déclaration au recensement)	H français	7,7 %
	F françaises	14,1 %
	H étrangers	16,7 %
	F étrangères	27,3 %

Source : RGP - 1990

TAUX D'INSCRIPTION A L'ANPE

	Français		Etrangers	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Moins de 25 ans	15,1	23,7	25,5	28,8
25/34 ans	5,5	10,0	12,9	20,9
50 ans et plus	4,7	7,7	14,4	13,9

Source : ANPE - fin 1989. NB : il s'agit du rapport : demandeurs d'emplois inscrits à l'ANPE/population active estimée par l'enquête emplois de 1989.

Les taux de chômage dans la population étrangère d'origine communautaire ne sont guère différents de ceux enregistrés pour les nationaux, quels que soient le sexe ou le pays d'origine concerné, cela à quelque exceptions nationales près (ex :taux élevé de chômage chez les italiennes). La sensibilité «communautaire» au chômage est seulement un peu différente de celle des nationaux : moindre chez les jeunes, un peu plus élevée chez les plus de 50 ans.

Le chômage prend par contre un caractère massif et parfois chronique parmi les actifs en provenance d'Afrique et d'Asie notamment pour les jeunes (38 % de chômage pour la main-d'œuvre hors CEE de moins de 25 ans) et pour les femmes. Les femmes actives (au sens statistique) originaires de ces continents sont presque une fois sur deux dépourvues d'emploi et déclarent en rechercher :

Taux de chômage en %	Ensemble	Hommes	Femmes
Maghreb	27	22,6	42,7
Afrique noire francophone	27,3	21	45
Ex-Indochine	27	20	39
Turquie	29,9	25,4	48,4

Source : RGP - 1990

Le rapport du haut conseil à l'intégration (1) remarque que ces taux doivent encore être majorés pour les étrangers installés en France récemment c'est-à-dire, en l'espèce, dans l'intervalle intercensitaire (1982-90), le taux de chômage décroissant donc, en regard, avec l'ancienneté de l'installation.

A qualification équivalente, le taux de chômage des étrangers, non CEE, est notablement différent de celui de l'ensemble des actifs et de celui des actifs ressortissants de pays de la Communauté. Il est, ainsi, plus élevé, dans une proportion de l'ordre du double de la moyenne pour l'ensemble des actifs d'une catégorie socio-professionnelle donnée, comme il apparaît dans le tableau ci-après.

TAUX DE CHÔMAGE SELON LA NATIONALITÉ ET LA CATÉGORIE SOCIOPROFESSIONNELLE

	Taux général	Etrangers CEE	Etrangers hors CEE
OS manoeuvre	14,7 (13,2)	7,5 (5,6)	26,7 (9,8)
OQ	12,2 (16,9)	11,2 (4,4)	31 (5,4)
Cadres (*)	12,2 (5,4)	11,3 (1,7)	28,1 (1,7)

* taux rapporté à la seul catégorie "cadres d'entreprises" (hors "profession intellectueles")

N.B : le chiffre entre parenthèses est celui de la part de la CSP dans la population active (1ère colonne) et de la part que représentent les travailleurs étrangers CEE et non CEE dans l'ensemble de la CSP (2è et 3è colonnes)

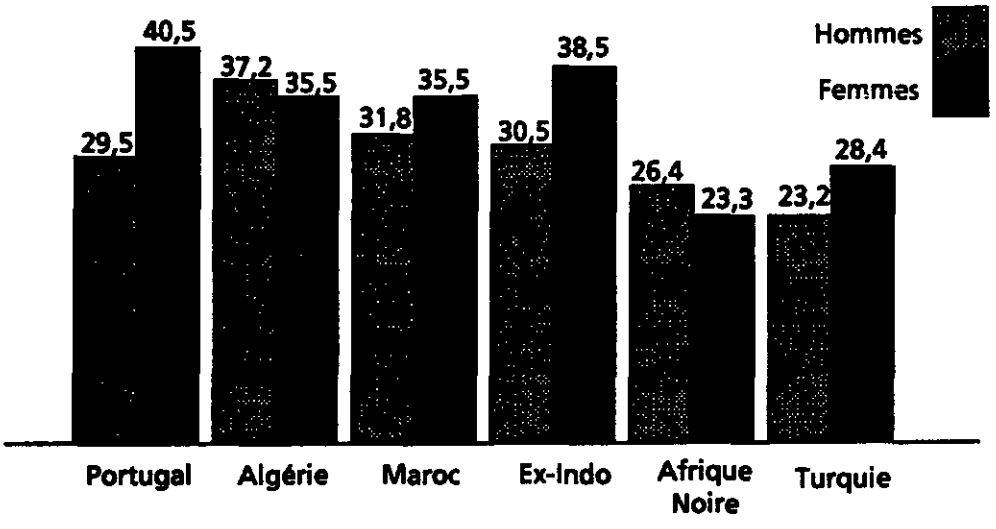
Source : ANPE et RGP

Dans l'ensemble, la **durée** moyenne du chômage des étrangers n'est pas significativement différente de celle des français. Cependant, l'éventail par nationalité est très ouvert : un premier groupe se situe largement **au-dessus** de la situation des français (c'est-à-dire vers 350 jours de durée moyenne). Il s'agit des espagnols, italiens, algériens, ex-indichinois et portugais, situés vers 400 jours de durée moyenne voire au-delà (2). Un second groupe se rapproche de ou se confond avec la moyenne française : Maroc, Tunisie, RFA, Belgique... ; le troisième groupe connait une durée moyenne de chômage nettement plus réduite : Afrique noire (320 jours) Turquie (moins de 300 jours).

Cette présentation des durées moyennes doit-être complétée par quelques indications concernant la fréquence du chômage de longue durée c'est-à-dire de plus d'un an sans interruption : celui-ci concernait fin 1991, 30 % des demandeurs d'emplois français et 32 % des étrangers. La proportion des CLD obéit bien à la même répartition que celle des durées moyennes de chômage. On a représenté afin de le montrer, sur le graphique ci-dessous, les taux de chômage de longue durée, par rapport au chômage total, de quelques nationalités significatives, en distinguant les deux sexes :

(1)-Les étrangers et l'emploi - décembre 1992.

(2)-Les 7 000 chômeurs ex-yougoslaves se situent à 488 jours fin 1992.



La structure par âge, comme par sexe, du chômage des étrangers diffère assez largement des données propres à la population active nationale.

RÉPARTITION DES DEMANDEURS D'EMPLOI SELON LEUR CLASSE D'ÂGE

Répartition en %	Français		Etrangers	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Moins de 25 ans	29	32	15 (9)	28 (13)
25/39 ans	41	42	43 (39)	52 (48)
40 ans et plus	30	26	42 (54)	25 (39)

Source : ANPE - fin 1989. (entre parenthèses : répartition par âge des actifs occupés au RGP de 1990)

Pour les deux sexes, les jeunes étrangers occupent plus de place parmi les demandeurs d'emploi étrangers que parmi les actifs occupés (1). Dans la tranche d'âge moyen, on note une surepréstentation des femmes parmi les demandeurs d'emploi étrangers, peut être due à des difficultés d'insertion tardive (2) et, à l'inverse, celle des hommes dans les tranches d'âge élevé sans doute liée à des phénomènes d'éviction du marché du travail (notamment dans l'industrie et le BTP), mais plus encore à leur prédominance démographique, et tout autant au vieillissement démographique général de certaines populations.

La concentration selon le sexe et l'âge des problèmes d'emploi peut être parfois très marquée. Dans la communauté portugaise, les hommes de plus de 40 ans représentent 48 % des actifs masculins au chômage, proportion qui monte à 50 % chez les marocains, et même à 57 % chez les algériens. Sur 71.000 demandeurs d'emploi masculins et étrangers de plus de 39 ans en 1989, 46.000 avaient l'une des nationalités du Maghreb. Inversement les communautés turque ou africaine noire comptent peu d'hommes au chômage (moins de 20 % de leurs chômeurs sont des hommes).

Les actifs étrangers sont surreprésentés dans le régime dit de solidarité, à la charge de l'Etat (19,4 % des allocataires en AI et 12,6 % en ASS) et dans une moindre proportion dans le régime d'assurance (9,7 % des bénéficiaires, soit 131.500). Un peu plus de la moitié (51,3 %) des actifs étrangers inscrits à l'ANPE perçoivent une indemnité de chômage, soit 183.600 personnes (données de 1991).

(1) La part assez faible du chômage des jeunes dans l'ensemble de la demande d'emploi étrangère est largement liée à l'évolution de la situation juridique de jeunes étrangers qui acquièrent, à leur majorité, la nationalité française, changeant ainsi, au passage, de catégorie statistique ou parce que les flux récents d'arrivées se tarissent pour les nationalités les plus importantes établies de longue date (italiens, espagnols, portugais, algériens) à la seule exception du Maroc. La part des actifs arrivés en France depuis 1982 au recensement de 1990 n'est que de 5 à 6 % chez les espagnols, portugais et algériens, 8 % chez les italiens contre 11 % chez les marocains (25 % pour les africains noirs francophones, 24 % chez les turcs, 27 % pour l'ex-Indochine).

(2) Le chômage pour "première inscription" à l'ANPE serait un motif de demande d'emploi deux fois plus fréquent pour les femmes non CEE (environ 30 % des cas) que pour l'ensemble des femmes actives, alors que les fins de contrats (CDD) ou les démissions seraient notablement plus rares.

Au terme d'une étude approfondie sur le chômage des étrangers en France, J.P GARSON souligne que "le fait le plus remarquable reste la féminisation de la population des demandeurs d'emploi étrangers (1), ainsi que les conséquences du vieillissement de certaines communautés". Il écarte les explications trop générales des causes du chômage car "on constate une grande diversité (...) ce qui disqualifie la plupart des analyses effectuées toutes nationalités confondues. Même si l'on éclate cet ensemble suivant le sexe et l'âge, l'étude du chômage reste difficile en raison du caractère composite de la population étrangère" (2).

L'analyse de l'évolution de l'emploi dans des populations implantées de longue date, soumises à un double processus de contraction des effectifs et de vieillissement des travailleurs n'est pas aisée, l'observation étant affectée par l'existence de retours, connus ou non, dans les pays d'origine et par la dilution dans la population française (3). Les apports plus récents (en particulier d'Asie du Sud-Est, de Turquie et d'Afrique Noire) sont marqués par la croissance rapide du chômage en effectifs, en particulier chez les hommes d'âge moyen (25 à 40 ans) et la précarité des situations d'emploi. Plus que la nationalité, le caractère récent de l'arrivée en France apparaît déterminant. Les taux de chômage des nouveaux arrivants depuis 1982 démontrent, à l'évidence, des difficultés croissantes d'insertion sur le marché du travail, du moins dans des emplois stables et en particulier pour les femmes.

e) Les étrangers en situation irrégulière d'emploi.

On parle parfois, à propos d'une partie de la population active étrangère, de "travail clandestin" ou de "main d'oeuvre clandestine". Ce vocabulaire entretient la confusion entre diverses notions qui ne se recoupent que partiellement. Nombre d'entre elles ne concernent pas nécessairement, et même loin de là, les seuls travailleurs étrangers établis sur le sol français (4).

Si l'on tente maintenant de mesurer l'ampleur de ces divers phénomènes et de délimiter ce qui est **spécifique** à la main-d'oeuvre étrangère, on ne peut recourir, de par leur nature, qu'à trois méthodes : des monographies spécialisées, les donnés judiciaires, des ordres de grandeur, autrement dit et respectivement le "vécu", le "pénalement constaté" et "le vraisemblable".

Un étranger en situation irrégulière ou "clandestine" est souvent qualifié ainsi au titre de sa présence (séjour, circulation) sur le territoire, et non à celui du droit du travail. C'est une personne résidente en France, sans **titre de séjour** ou avec un **titre périmé**. Comme, on l'a vu, tout titre de séjour ne vaut pas autorisation du travail, l'étranger peut être en infraction à la réglementation du séjour pour d'autres motifs qu'un travail (ex : maintien au-delà d'un temps de visite ou d'études, rapprochement familial non autorisé etc...). Ces circonstances peuvent de plus, trop souvent, conduire le résident non régulier à accepter, pour survivre, l'exécution de travaux sans autorisation de travail. Il y a alors un cumul d'infractions au droit de séjourner et à celui de travailler.

Un étranger peut également être possesseur d'un titre de séjour en règle mais, dépourvu d'autorisation de travail, exercer illégalement une activité professionnelle. Ces cas sont même variés : travail irrégulier du titulaire d'un titre de "visiteur" ou au-delà des limites admises, d'un étudiant, maintien sur place d'un saisonnier, activité indépendante (sans carte de commerçant) d'un salarié etc... On pourrait réserver à ces situations la qualification de **"travail non autorisé"**.

Le problème des "papiers" n'a pas été aussi clarifié qu'on pourrait le penser par l'unicité du titre (séjour et profession) institué en 1984. En effet, à côté des cas, simples, de la libre circulation des actifs communautaires et de la carte de résident qui vaut, pour une longue durée, autorisation générale de travail, subsistent les difficultés liées aux documents **provisoires**, qui font rarement suite à une introduction de main d'œuvre par

---

(1) La féminisation du chômage des étrangers est sensible. Les femmes ne représentaient qu'un cinquième des demandeurs d'emploi étrangers en 1975 ; elles comptaient pour 28 %, d'entre eux en 1981 puis 38 % fin 1991. Le taux global de chômage des femmes étrangères est (au sens du BIT) de l'ordre de 27 %, contre 7 % en 1975. Il a donc quadruplé dans l'intervalle.

(2) Cahier n° 31 de l'INED - Cent ans d'immigration, étrangers d'hier et français d'aujourd'hui - 1991 (p. 236).

(3) Analyse détaillée dans J.P. GARSON. "Immigration et marché du travail". Cent ans d'immigration INED 1991/op. cit. en particulier p. 226-231. Voir aussi Brigitte Michel. "Le chômage des étrangers de 1975 à 1985". Dossiers statistiques du travail et de l'emploi n° 29 mars 1987.

(4) Un travail de clarification a été opéré par le Haut conseil à l'intégration dans son rapport sur "l'emploi illégal des étrangers" - décembre 1992. Il souligne par exemple qu'"un étranger en situation irrégulière, salarié ou employeur, est susceptible de commettre environ 68 infractions, au séjour ou au travail, dont la plupart peuvent aussi être le fait de français. Lutter contre le travail irrégulier des étrangers, conduit donc à lutter contre toute illégalité au travail" (p. 26).

l'OMI mais oscillent plutôt de la demande de régularisation (transformation du titre de séjour en autorisation de travail) à la semi légalité (titre de séjour en règle mais activité professionnelle exercée sans autorisation correspondante). Cette précarité des autorisations d'activité professionnelle génère trop souvent des situations ambigües vis-à-vis de l'administration qui, à leur tour, peuvent activer le recours au travail irrégulier, trop souvent lui-même clandestin.

DÉLITS SPÉCIFIQUES À L'EMPLOI DE LA MAIN-D'ŒUVRE ÉTRANGÈRE

- aide à l'entrée et au séjour irrégulier d'un étranger (article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945) ;
- violation du monopole de l'OMI pour le recrutement et l'introduction de travailleurs (art. L. 324.9 et L. 341.9 du code du travail),
- fraude pour l'obtention d'un titre de travail et usage de faux titres ;
- emploi direct ou par personne interposée, d'un étranger sans titre de travail (art. L. 341.6 alinéa 1 du code du travail) ;
- emploi d'un étranger hors de la profession ou du secteur géographique autorisés (art. L. 341.6 alinéa 2) ;
- remboursement illicite des frais occassionnés pour l'engagement d'un travailleur étranger par une rete nue sur salaire équivalente (art. L. 341.7.1 du code du travail) ;
- paiement illicite d'une introduction ou de l'embauche d'un étranger, hors du circuit OMI (art. L. 341.7.2 du code du travail) ;
- mise à disposition par une ETT en France de travailleurs étrangers pour une mission effectuée à l'étranger (art. L. 341.3 du code du travail).

Concernant les titres de travail et de séjour, la part des infractions constatées en 1990 étaient ainsi réparties :

- absence de titre	94,3 %
- usage de faux	3 %
- obtention frauduleuse du titre	2,6 %

En 1982, 150 000 dossiers ont été déposés à l'occasion d'une vaste opération de régularisation par des personnes souhaitant obtenir un titre de séjour en règle et, la plupart du temps, une autorisation de travail associée. Cette opération permit de mieux connaître la population active en situation irrégulière au regard du séjour et de l'autorisation de travail. 131 000 demandes firent l'objet d'une décision favorable. La plupart concernant des jeunes : 80 % de ces régularisés étaient pour 40 % arrivés depuis un an au plus, 70 % étaient entrés depuis deux ou trois ans. **95 % occupaient un emploi,** en majorité dans des entreprises de moins de 10 salariés, dont 30 % dans le BTP, 11,5 % dans les HCR, 10 % dans l'agriculture et 10 % dans les services domestiques. La plupart disposait d'un visa touristique périmé (68 %) ou bien étaient arrivés comme saisonniers (6 %). L'utilisation de faux papiers était rare (6 %), tout comme l'entrée clandestine en France (5 %) (1).

Aucune autre opération massive de régularisation, au regard des titres de séjour et de travail, n'est intervenue depuis lors mais l'activité professionnelle sans autorisation n'a pu que croître, selon toute vraisemblance. Il suffit, pour le présumer de rapprocher les arrivées autorisées d'étrangers des flux d'introduction de main-d'œuvre et d'admission, après l'arrivée, à une activité professionnelle en France sous contrôle de l'OMI (procédure dite de «régularisation OMI») :

(1) Une analyse détaillée dans C. V. MARIE. L'immigration clandestine et l'emploi des travailleurs étrangers en situation irrégulière. Annexe au rapport du groupe de travail "immigration" présidé par M. S. HESSEL - Commissariat général au Plan, octobre 1987 (et rapport du même au CNPI).

	Autorisation permanente ou temporaire de travail (OMI)				Entrées autorisées hors travail	
	par introduction	par régularisation	Au titre de la CEE	Autorisation temporaire (APT)	Demande d'asile	migration familiale le (conjoints seuls)
1986	1 141	4 039	4 687	1 371	26 200	
1987	1 245	4 074	5 390	1 522	27 600	13 193
1988	1 811	4 753	6 141	1 889	34 200	13 866
1989	2 414	6 846	6 332	3 054	61 400	15 827
1990	2 854	11 792	7 747	3 807	54 700	16 739
1991	3 361	14 657	7 590	4 075	47 380	16 510

Les autorisations de travail ont donc été de l'ordre de 10 à 20 000 par an dans la période récente, probablement à majorer de 30 à 40 % pour tenir compte de diverses catégories dénombrées à part (1) alors que les autorisations d'entrée auraient probablement bénéficié à un nombre au moins double d'adultes en âge de travailler (2). Cet écart de quelques dizaines de milliers de personnes (peut-être 30 à 40 000) alimente ou renouvelle le nombre total des travailleurs étrangers en situation irrégulière au regard de l'autorisation de travail.

A partir de ce flux, peut-on évaluer le **volume** des travailleurs étrangers dépourvus d'autorisation d'activité ? Cette approche est délicate. Toute donnée prête le flanc à la critique qui sera d'autant moins rigoureusement étayée que l'on est dans l'ordre de l'irrationnel. En l'absence d'une évaluation propre à notre assemblée, on se reportera aux dernières conclusions des travaux les plus récents sur le sujet. Selon le bureau international du travail (3) le nombre de **migrants illégaux** en France se monterait à 350 000 (contre, par exemple, 200 000 en RFA et 100 000 en Suisse). Une enquête réalisée sur la seule région Ile-de-France (4) proposait une estimation de l'ordre de 215 à 245 000 personnes de tous âges et situations, dépourvues d'autorisation de travail et/ou de titre de séjour. Dans son rapport d'information au Sénat sur «les problèmes posés par l'immigration en France», le rapporteur, M.J. THYRAUD abordant cette question ne proposait quant à lui aucun chiffre. Enfin, le haut conseil à l'intégration a rendu, en décembre 1992, un rapport particulier sur l'emploi illégal des étrangers en France. Reprenant les évaluations réalisées par les services de lutte contre le travail clandestin (au sens large du terme), le haut conseil estimait qu'en France un étranger sur dix aurait été en situation irrégulière, au regard du séjour et/ou du travail. Appliqué à la seule population en âge de travailler, un tel rapport conduirait à citer le nombre de 160 000 personnes. Ces données que nous présentons ici ne représentent que des ordres de grandeur et ne doivent en aucun cas masquer que la réalité du travail clandestin est tout autre et notamment, ainsi que le Conseil économique et social l'a, maintes fois, rappelé, que ce type d'activité est également le fait des nationaux.

Le **«travail clandestin»** est un tout autre concept. En effet, il s'analyse comme une activité indépendante, exercée à titre lucratif par une personne physique ou morale avec la volonté d'éluder des obligations à caractère professionnel (immatriculation professionnelle) financier ou social (loi du 11 juillet 1972). Pour le salarié victime de cette forme d'activité, le travail clandestin peut se manifester par l'absence de bulletin de paie ou d'inscription sur le registre du personnel et le livre de paie.

Cette activité concerne, en grande majorité, la main-d'œuvre française. La fraude à la TVA, aux Urssaf etc, n'est pas de nature à concerner par essence les seuls actifs étrangers, en tant qu'employeurs ou salariés. Il reste que les infractions graves en matière d'emploi des étrangers incitent l'organisateur indélicat à poursuivre le caractère illégal de son activité jusqu'à frauder le fisc et la sécurité sociale, tentation à laquelle il est naturellement enclin à succomber (5).

---

(1) Non salariés, ressortissants algériens, membres de famille de ressortissants communautaires, bénéficiaires de plein droit de la carte de résident etc... Cf. A. Lebon - Aspect de l'immigration et de la présence étrangère en France 1991-92 - Document Affaires sociales - novembre 1992

(2) Le même rapport Lebon (édition d'octobre 1991) estime en effet à 165.000 les étrangers entrés en France en court séjour et prolongeant leur présence, en 1989 (pour 110.000 en 1988). Il est donc vraisemblable d'estimer, parmi ce "vivier" de 50 à 60.000 les personnes susceptibles de se porter sur le marché du travail.

(3) A. PEROTTI - Revues "Etudes" septembre 1992 p. 196.

(4) BETCO - L'immigration clandestine en région Ile-de-France - mai 1992 - Conseil régional d'Ile-de-France.

(5) L'enquête menée par Agnès Brizard et C. V. Marie - Travail illégal et suites judiciaires (Ministère de la Justice - 1993) établit, pour l'année 1988, une corrélation entre le travail clandestin et le marchandage. La relation serait beaucoup moins étroite entre l'irrespect de la réglementation de l'activité des étrangers et le travail clandestin.

Cependant le travail clandestin n'apparaît pas concerner particulièrement des étrangers. Les ministères de la justice et du travail fournissent, par exemple, pour 1991, la répartition des infractions de ce type selon la nationalité :

Total	Exercice par les salariés		Recours par l'employeur	
	2 785	Rappel structure Pop. salariés	1 156	Rappel structure Pop. Employeurs
Français	73,5 %	93,5 %	79,8 %	95,5 %
CEE	6,2 %	2,8 %	5,2 %	2,5 %
Pays tiers	20,3 %	3,7 %	15 %	3 %

On voit que les étrangers ne représentent en valeur absolue qu'une part réduite du travail clandestin. Néanmoins, sa fréquence est plus grande dans la population active étrangère dont les membres sont plus que proportionnellement appréhendés en tant qu'employeurs comme en tant que salariés, en particulier pour les ressortissants non CEE. Lorsque le recours au travail clandestin se conjugue avec l'irrespect des conventions collectives et normes légales, c'est toute la panoplie d'un véritable "dumping social" qui se développe à un stade individuel (1) ou par mise à disposition d'équipes organisées non déclarées par l'entreprise utilisatrice (fausse sous-traitance).

Le prêt illicite de main-d'œuvre est qualifié, plus particulièrement, de marchandage lorsqu'il porte préjudice au salarié ou élude l'application des lois, réglements ou accords collectifs applicables (art. L. 125.1 du code du travail). Ce trafic de main-d'œuvre est effectué hors de la sphère "entreprises de travail temporaires autorisées" (article L. 124.1 du code du travail).

Il peut concerner particulièrement certains travailleurs étrangers, récemment arrivés qui ignorent les protections ou droits dont ils peuvent disposer, cela d'autant plus qu'ils maîtrisent mal la langue française. Ce "problème d'exploitation" se situe souvent au sein de la communauté (faute pour l'arrivant de pouvoir être employé par les entreprises françaises, auxquelles ses handicaps initiaux socio-culturel ne lui permettent guère d'accéder). On trouve ainsi des dépassements d'horaires légaux, des heures impayées ou payées à une valeur trop faible, une sous déclaration des accidents ou incidents etc... Bien entendu, ces abus peuvent avoir pour victimes certains salariés français, aussi vulnérables, pour diverses raisons, que la main-d'œuvre étrangère précitée.

En fin de compte le trafic de main-d'œuvre, s'il n'est pas juridiquement spécifique, l'est souvent en fait car il synthétise toutes les autres fraudes, autour de réseaux organisés, offrant une certaine "protection" au salarié contre une renonciation partielle -parfois assez large- et plus ou moins consentie à l'application du droit du travail. Le réseau fournit les facilités du voyage, l'embauche clandestine, le salaire au rabais (avec une retenue directe ou indirecte de frais «d'installation»), un logement précaire etc...

B. – L'ÉVOLUTION DE LA POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE DEPUIS 1975

L'objet de cette partie de l'étude est de réunir quelques données relatives aux transformations qu'a connues la main-d'œuvre étrangère, depuis deux décennies, dans son volume, sa composition interne, sa place dans l'organisation du travail, les carrières de ses membres.

1°/- Une composition renouvelée.

Si l'on considère uniquement les données les plus globales, l'évolution de l'emploi de la main-d'œuvre étrangère, au travers des trois derniers recensements est résumée dans le tableau ci-après.

(1) On rencontre ainsi des contrats tacites proposant le gîte et une activité contre une rémunération minimum de l'ordre, par exemple de 1 000 francs par mois, le travail n'étant évidemment pas déclaré. Des actifs dépourvus d'autorisation de travail pourraient s'y laisser prendre.

POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE

	1975	1982	1990	Evolutions 1990/1975
Actifs étrangers occupés	1,511	1,345	1,297	- 214
dont CEE	800	677	601	- 199
Hors CEE	711	668	696	- 15
Dont Hommes	1,234	1,046	941	- 293
Femmes	277	299	356	+ 79
Chômeurs étrangers	73	218	323	+ 250
= Actifs étrangers totaux	1,584	1,563	1,620	+ 36

Unité : milliers

On distingue ainsi quelques grandes tendances significatives : la population active étrangère est restée **stable**, aux alentours de 1,6 million de personnes. La part des ressortissants de la CEE, légèrement supérieure à la moitié en 1975 n'est plus en fin de période que de 41,5 % dans la population active étrangère.

La main-d'œuvre étrangère **décroît** nettement au sein de la population pourvue d'un emploi : 6,2 % en 1968, 7,2 % en 1975, puis de nouveau 6,2 % en 1982, enfin 5,8 % en 1990. Depuis 1975, l'emploi des nationaux a **progressé** de 1,5 million de postes et celui des étrangers s'est **rétracté** de 200 000 (1). Parmi ces derniers, les femmes employées ont augmenté sensiblement depuis 1975 (+ 80 000) tandis que l'emploi masculin a diminué d'un quart.

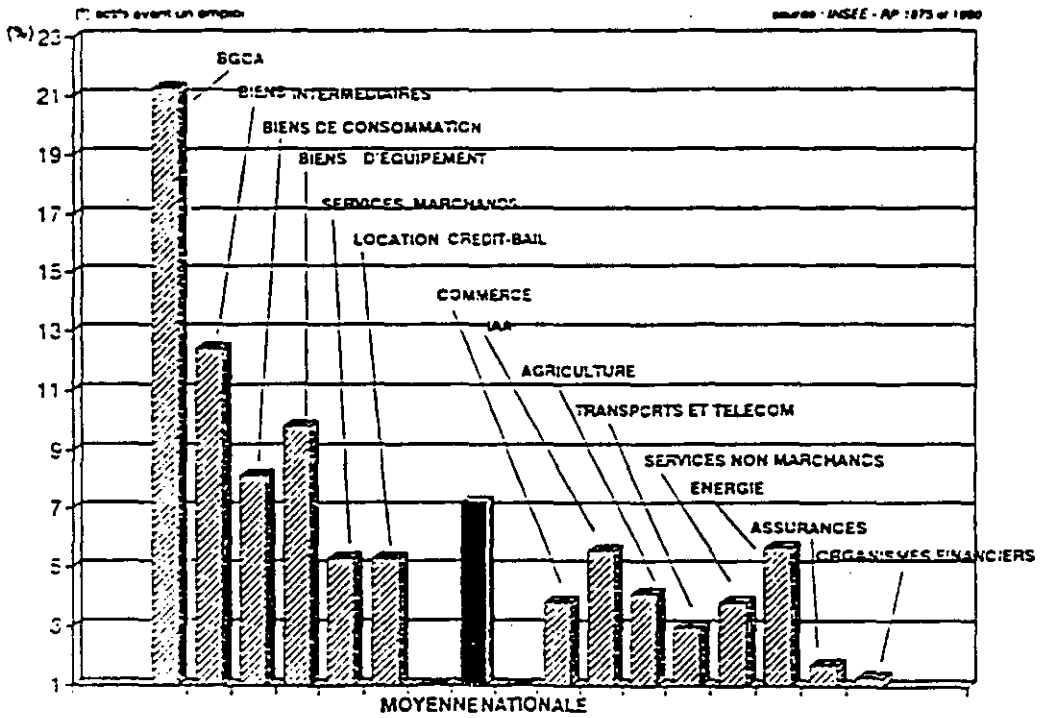
Ce recul global de l'emploi étranger n'a pas été uniforme. Pour ce qui concerne les secteurs d'activité, les mutations furent profondes, comme le montre le tableau ci-dessous :

Emploi des étrangers 1975-1990		Evolution en valeur absolue pour les étrangers	Evolution en % pour les étrangers	En % pour les français
Fortes baisses	Agriculture	- 43 000	- 50 %	- 39,4 %
	Industries de biens d'équipement et de biens intermédiaires	- 193 000	- 48 %	- 17,5 %
	BGCA	- 137 000	- 33,7 %	- 8,1 %
Fortes hausses	Commerce	+ 34 000	+ 37,8 %	+ 13,3 %
	Services marchands	+ 161 000	+ 96,4 %	+ 63,5 %

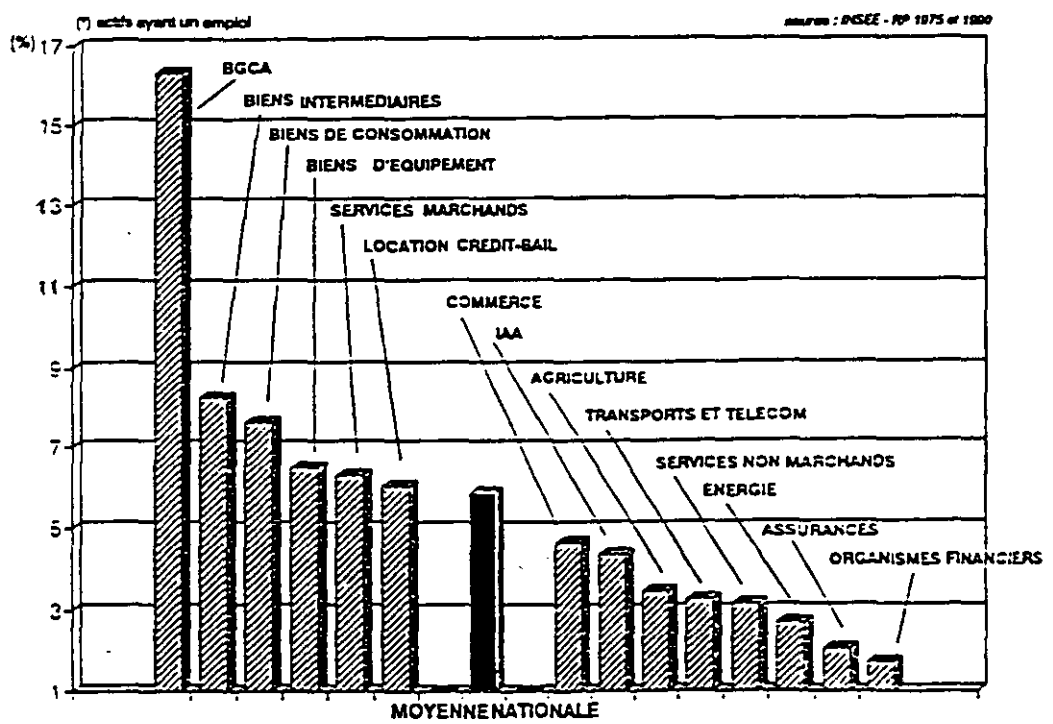
On remarquera combien les amplitudes d'évolution sectorielles sont **plus marquées** pour les étrangers que pour les actifs français, tant à la hausse (ex : services marchands) qu'à la baisse (ex : industries d'amont). Ce phénomène se reflète dans le resserrement des taux d'emploi des étrangers par secteur. En NAP 14, l'écart intersectoriel était en 1975 de 1 à 21 ; il est réduit (en 1990) de 1 à 8, entre le secteur comptant la plus forte proportion d'étrangers (BGCA) et celui en comptant la moindre (organismes financiers). La concentration sectorielle de l'emploi étranger est donc un phénomène en déclin, même si le BGCA et l'industrie restent les employeurs privilégiés. Moins nombreux, les actifs étrangers sont aussi **plus disséminés** sur le marché du travail.

(1) On soulignera donc, à nouveau, combien est erronée la conception de "l'accaparement" de l'emploi par les étrangers, qui figurent, au contraire, au premier rang des victimes du chômage.

PART DES ACTIFS ÉTRANGERS DANS LES ACTIFS TOTAUX (*) EN 1975

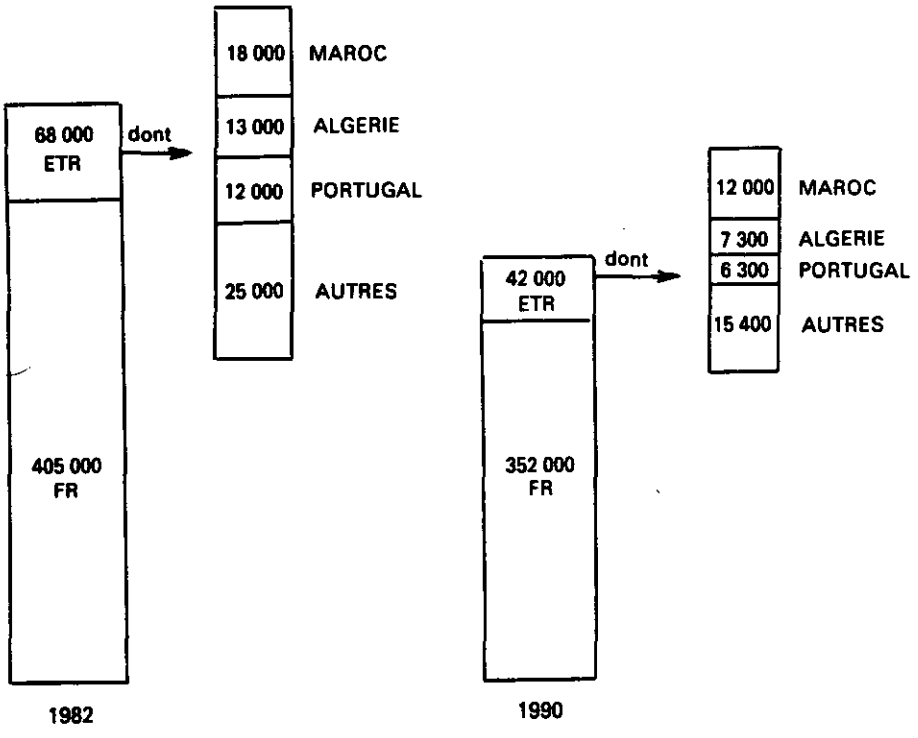


PART DES ACTIFS ÉTRANGERS DANS LES ACTIFS TOTAUX (*) EN 1990

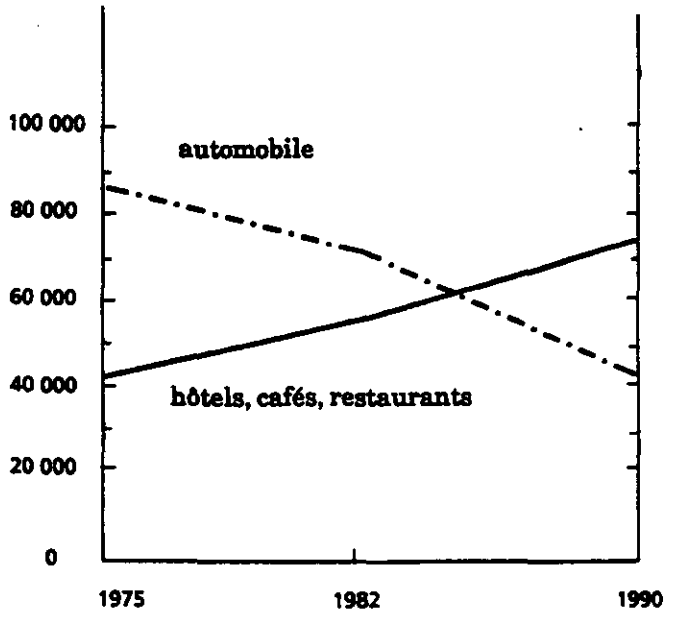


Si l'on considère des branches d'activité plus fines, on constate quelques évolutions intéressantes. A titre d'exemple, la main-d'œuvre étrangère de l'industrie automobile est passée de 86 000 personnes en 1975 à 71 400 en 1982 puis 42 500 en 1990 (en taux, de 25 à 11 % de l'ensemble des emplois dans cette activité).

INDUSTRIE AUTOMOBILE



DEUX ÉVOLUTIONS SECTORIELLES DE L'EMPLOI ÉTRANGER



L'évolution des effectifs étrangers par catégorie socio-professionnelle (emplois effectifs + demandeurs d'emploi) fait également apparaître un profond changement :

ACTIFS ÉTRANGERS PAR CATÉGORIE SOCIOPROFESSIONNELLE
(en valeur absolue)

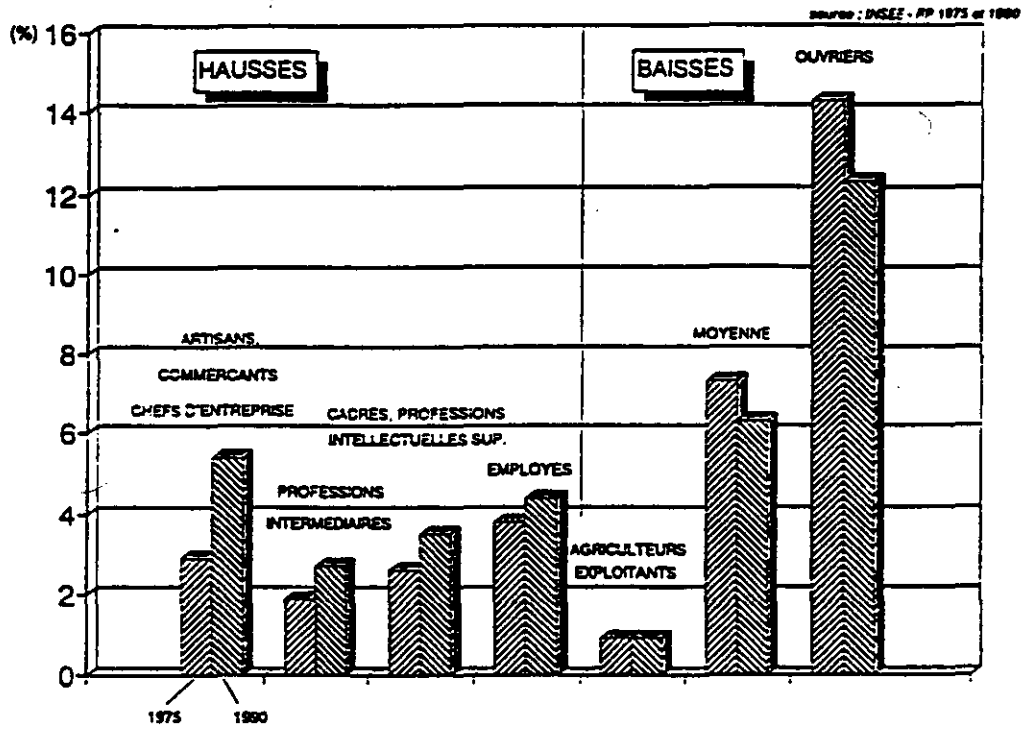
Unité : millier	EE - 1975 (occupés)	RGP - 1990 (total)
Agriculteurs exploitants	13	9
Patrons de l'industrie et du commerce	52	100 (dont artisans : 51)
Cadres supérieurs et professions libérales	35	92 (dont cadres d'entreprise : 46 et prof. libérales : 7)
Cadres moyens	37	103 (prof. intermédiaires et techniciens)
Employés	65	159 (dont employés administratifs d'ent. : 67)
Contremaîtres, ouvriers qualifiés, apprentis	319	442 (dont OQ 418)
OS	344	472 (ONQ)
Personnels de services	112	143 (services directs aux particuliers)
Manoeuvres	239	
Ouvriers agricoles	70	43

Unité : milliers

La chute des emplois manuels non qualifiés a été très prononcée, en particulier dans l'industrie. Les quelque 500 000 ouvriers faiblement qualifiés représentent encore la catégorie socio-professionnelle la plus importante dans la population étrangère, mais sa part relative a nettement diminué. Les catégories employés, cadres et travailleurs indépendants (1) ont, pour chacune d'entre elles, à peu près doublé d'effectifs, compensant en grande partie le déclin de la catégorie OS, manœuvre... Celle-ci, avec l'adjonction des personnels de services, représentait 6 actifs étrangers sur dix en 1975. En 1990, les catégories socio-professionnlles équivalentes (ONQ, services directs...) ne correspondaient plus qu'à 40,6 % (ou 44 % avec les chômeurs n'ayant jamais travaillé). Le même phénomène de montée des qualifications est décelable au travers de la catégorie des cadres : 5 actifs étrangers sur 100 en 1975, 12 en 1990. Dans le même sens, le rapport, dans la population active étrangère, des indépendants aux travailleurs manuels non qualifiés est passé en quinze ans de 1 pour 17 à 1 pour 5.

(1) La progression des étrangers dans les catégories artisans/commerçants/chefs d'entreprises est en singulier contraste avec l'évolution d'ensemble : + 15 % de 1975 à 1982 puis + 65 % de 1982 à 1990, contre + 7 % et -4,5 % pour l'ensemble de ces catégories, nationaux et étrangers confondus.

ESTIMATION DE L'ÉVOLUTION DE LA PART DES ACTIFS ÉTRANGERS DANS LES ACTIFS TOTAUX ENTRE 1975 ET 1990



Il convient de s'interroger sur la vérification de ces tendances générales selon que l'on introduit divers critères (âge, sexe, nationalité...) c'est-à-dire d'examiner la mesure dans laquelle, par exemple, la montée des qualifications, la tertiarisation etc... ont concerné particulièrement, ou laissé de côté, telle ou telle sous catégorie au sein de la population active étrangère.

Le tableau ci-après indique l'évolution de la répartition de la main-d'oeuvre occupée dans les secteurs d'activité par grands groupes de nationalités. Il fournit aussi des données relatives à l'évolution de la répartition des actifs étrangers appartenant à une CSP selon leur zone géographique d'origine.

		CEE (Portugal et Espagne inclus)	Maghreb	Autres
Secteurs				
BGCA	1975	56,5	37,5	6,0
	1990	55,3	32,1	12,6
Industries des biens d'équipement	1975	42,3	41,8	15,8
	1990	39,1	33,2	21,7
Services marchands	1975	51,7	31,2	18,0
	1990	43,6	21,1	35,3
Catégories socioprofessionnelles				
patrons de l'industrie et du commerce	1975	57,1	28,1	14,7
	1990	49	28,2	23,8
OS, manœuvres, ouvriers agricoles	1975	46,1	44,3	9,6
	1990	36,2	41,9	21,8

Au-delà de la **stabilité** relative d'une répartition par secteur ou CSP, en quelque sorte structurelles, des nationalités implantées de longue date, il y a un développement sensible de la rubrique "autres provenances" (hors CEE et Maghreb). Si l'on considère plus particulièrement cette dernière catégorie, on note qu'elle occupe désormais une place marquante dans les services marchands (nationalités par secteur) et parmi les travailleurs manuels faiblement qualifiés (nationalités par catégorie socio-professionnelle). On peut même décomposer ce type d'évolution en se référant à quelques nationalités :

NATIONALITÉS DES ACTIFS "HORS CEE" ET "HORS MAGHREB"

Emplois dans les services marchands	**1975**			**1990**		
	Turquie	800	30 000	Afrique noire	21 000	112 800
	Autres	29 200		Indochine	10 500	
				Turquie	5 600	
				Autres	75 700	
ONQ (ou OS, manoeuvres...)	**1975**			**1990**		
	Turquie	22 000	76 700	Afrique noire	24 900	113 300
	Autres	54 700		Indochine	15 200	
				Turquie	34 700	
				Autres	38 500	

La population active étrangère s'est de plus en plus féminisée, tout en restant à majorité masculine. Elle s'est également tertiarisée.

L'emploi féminin étranger qui s'est largement développé (+80 000 postes occupés en quinze ans) participe de la croissance générale de l'activité féminine. La proportion du tertiaire y est très importante et en augmentation : (60 % en 1975, 76 % en 1990) les emplois étrangers féminins dans l'industrie ayant baissé de 110 000 en 1975 à 69 000 en 1990. En sens opposé, les emplois féminins des services marchands aux particuliers, occupés par des étrangères, sont passés de 41 500 à 60 500 entre 1982 et 1990. Ils équivalent donc pratiquement, à l'heure actuelle, aux emplois industriels occupés par des femmes étrangères.

La tertiarisation de l'emploi féminin étranger a été accompagnée d'une montée des qualifications, si l'on se réfère aux données par catégorie socio-professionnelle, mais ce mouvement reste en retrait sensible sur la situation des hommes :

POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE FÉMININE
(occupée + demandeurs d'emploi)

	1975	1990
Indépendantes	2,6 %	3,4 %
Cadres	1,9 %	4,7 %
Cadres moyens	3,6 %	8,2 %
Employées	12,4 %	23,3 %
Ouvrières qualifiées	7,5 %	5,8 %
Ouvrières non qualif.	41,2 %	32 %
Personnel de service	28 %	22,5 %
Divers	2,7 %	
Total*	302 000 (25 000)	490 000 (134 000)

Source : recensements

* soit 100 % (dont demandeurs d'emploi entre parenthèses).

La main- d'œuvre étrangère se renouvelle par le maintien d'un certain volume d'arrivées sur le marché du travail. Les ordres de grandeur n'ont guère changé sur la période couverte par l'étude et l'on compterait, en données brutes, environ 30 000 **nouveaux** travailleurs étrangers chaque année dont environ 1/3 réside déjà sur le territoire (régularisations) et les deux autres tiers étant introduits. Le dernier recensement corrobore cette évaluation puisqu'il permet de relever que 254 000 nouveaux actifs étrangers (1), nés à l'étranger se sont engagés en France dans la vie active dans la période intercensitaire (soit, 32 000/an environ).

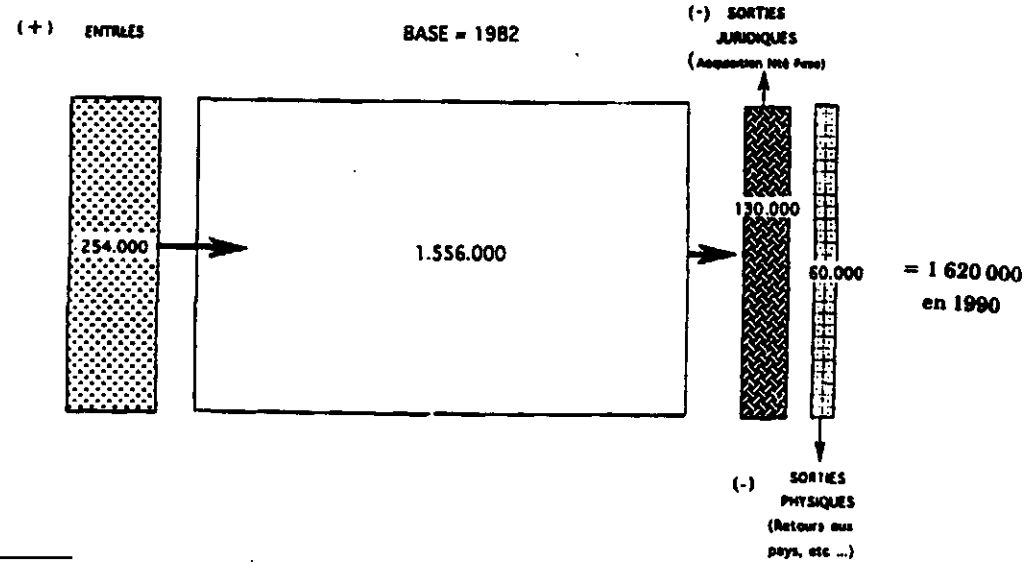
Peut-on apprécier, en sens opposé, le nombre de départs physiques (retours, retraites) ou de sorties d'actifs de la catégorie de la population étrangère (naturalisation, décès) ? On dispose à cet effet de deux éléments ; les restitutions de titres de travail (31.000 de 1984 à 1989 soit 6.000/an) et par différence, un solde arithmétique (2).

1982/90

Variation apparente de la population étrangère active :	+ 64 000
Arrivées brutes, estimées sur le marché du travail, de personnes nées à l'étranger :	+ 254 000 (dont 190 000 employées)
"Sorties diverses" par différence :	- 190 000

L'attribution des 190 000 sorties aux diverses causes mentionnées ci-dessus n'est guère facile. Les acquisitions de la nationalité française doivent compter pour beaucoup, arithmétiquement de l'ordre de 130 à 140 000 (3) sans nul doute davantage que les restitutions de titre de travail (48 000) parmi lesquelles on doit compter les retours avant la fin de la vie active, les arrivés à la retraite et des décès ; reste un solde de départs non signalés (de l'ordre de 10 000 ?).

LE RENOUVELLEMENT INTERCENSITAIRE DES ACTIFS ÉTRANGERS (1982/90)



(1) 100.000 européens (dont CEE 82 000), 81.000 africains (45.000 du Maghreb), 94.000 asiatiques, 20.000 américains. Sur ces 254.000 entrants, 191.000 occupent un emploi en 1990.

(2) Environ 30.000 personnes/an bénéficient d'une acquisition de la nationalité française par décret ou déclaration, parmi lesquelles 20.000 actifs.

(3) Sur la période 1982/89, les acquisitions de nationalité, tous âges confondus, ont été de 42.000/an (336.000 au total dont 210.000 majeurs).

Ces calculs, certes fragiles (1), permettent du moins d'estimer, le **renouvellement** de la population étrangère. Celui-ci semble considérable. En effet, les mouvements intercensitaires avait porté sur environ 450.000 personnes. Le brassage de la population étrangère serait tel qu'elle comporterait environ 15 % **d'actifs nouveaux en huit ans.** Il est probable que **plus du tiers** des actifs étrangers présents en France aujourd'hui résidaient hors de son territoire en 1975. L'évolution analysée au a)- ci-dessus concerne donc davantage des **situations** que des individus, ceux dénombrés en 1975 étant souvent sortis du champ d'investigation depuis lors, qu'ils aient quitté la France ou qu'ils soient devenus français, sans qu'on puisse préciser le nombre des premiers.

LES "NOUVEAUX" ACTIFS ÉTRANGERS, ARRIVÉS EN FRANCE DEPUIS 1982

	Actifs	**Taux d'activité des arrivants 20/64 ans**
CEE	82 000	68 %
Europe non CEE	18 000	n.d.
Maghreb	45 000	48 %
Afrique Noire	36 000	44 % (francophone uniquement)
Amériques	18 000	n.d.
Turquie	18 000	69 %
CLV	13 000	81 %
Reste de l'Asie	24 000	n.d.
TOTAL	254 000	59 %

Source : RGP - 1990

De plus, les apports les plus récents **ne correspondent plus qu'en partie aux courants traditionnels** : Portugal et Maghreb n'y représentent plus que 23 % de l'ensemble, Europe (non CEE inclus) et Maghreb 57 %. Les origines "lointaines" pourraient même, tendanciellement, devenir majoritaires. En effet, dans la population active étrangère arrivée en France depuis 1982, les asiatiques (hors CLV), les américains et les africains de pays non francophones représentent 30 % du total.

Ce détour était nécessaire afin d'éviter, dans la suite du développement, une confusion entre l'évolution du nombre de personnes considérées au travers du concept d'actifs étrangers et les histoires individuelles. L'évolution de la main d'oeuvre étrangère -comme un objet d'étude- ne saurait en effet se confondre avec l'itinéraire des individus qui la composent aujourd'hui ou qui ont été, plus ou moins durablement, dénombrés parmi elle.

2°/- Les étrangers et la mutation du travail.

En bientôt près de vingt ans, indépendamment de la montée du chômage, le travail dans notre pays s'est largement modifié, tant structurellement par la modernisation de l'appareil de production que par le recours à de nouvelles formes de travail. Les deux éléments que nous aborderons ci-après ne sont pas les seuls à avoir marqué les évolutions évoquées plus haut, en outre, ils ne "concernent" pas uniquement les travailleurs immigrés, néanmoins nous les avons retenus afin de pouvoir mesurer si il y avait une distance réelle entre eux et leurs homologues français.

a)- Le travail atypique.

Les étrangers occupent-ils une place spécifique dans les formes de travail dites atypiques ? Cette place est-elle croissante ? On peut tenter de répondre à partir de l'exemple des missions d'intérim.

(1) Sur la période 1982/87, le commissariat au Plan indiquait des flux de sortie de la vie active de 15 000 retraites et de 6000 décès d'actifs étrangers par an. Ces chiffres conduiraient donc bien au-delà de 60 000 "sorties physiques" pour la période 1982/90, avec 120 000 retraités (mais dont certains peuvent rester en France) et 48 000 décédés.

Le travail intérimaire est passé de 200 000 emplois équivalents temps plein en 1981 à 337.000 en 1991 et d'environ 2,5 millions de contrats par an à un rythme de 7 millions à la fin de la décennie 1980 (6 millions environ en 1992). Si l'on considère l'année 1982 (142.000/équivalents temps plein) 6,6 % de ce volume de travail avaient été réalisés par les algériens, 2,4 %, par les marocains, 2,1 %, par les africains noirs, 1,8 %, par les tunisiens, 1,1 % par le portugais (et 3 % pour le total CEE). On dispose d'un fragment de série (de 1982 à 86) auquel on rajoutera 1991 selon ce critère :

PART DE LA MAIN D'OEUVRE ÉTRANGÈRE DANS LE VOLUME DU TRAVAIL INTÉRIMAIRE

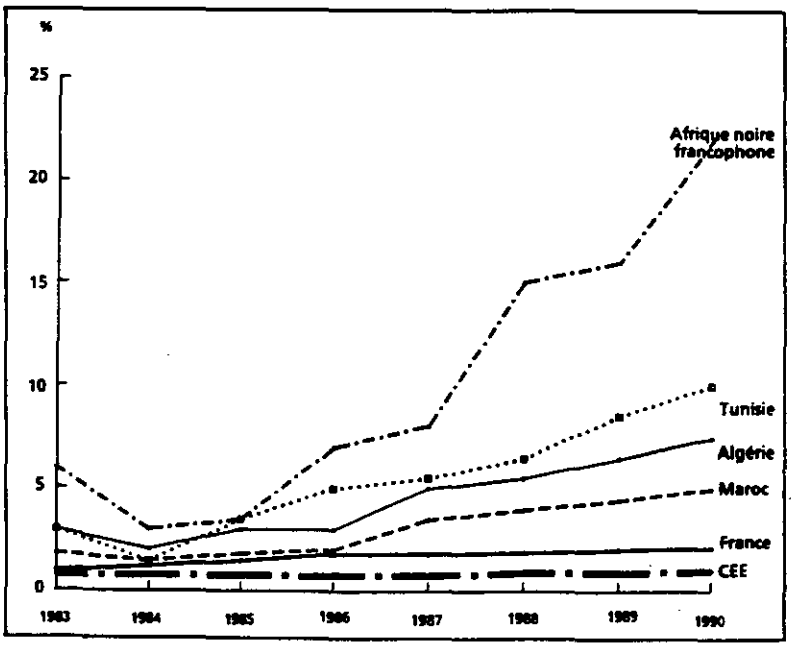
en %	1982	1984	1985	1986	1991
CEE	3	2,3	2,2	2,6	1,7
Maghreb	10,8	5,9	7,1	6,3	6,2
Autres	3,9	3,4	2,8	3,0	5,5
TOTAL	17,7	11,6	12,1	11,9	13,4

Source : Ministère du travail.

Il semble assez clair que la croissance du volume du travail intérimaire à cette époque (soit + 62 % en nombre de misison) n'a été que partiellement couverte par les actifs étrangers, dont la part relative a donc diminué.

Le tableau ci-dessous est relatif au taux d'utilisation du travail intérimaire par rapport à l'ensemble des heures ouvrées pour chaque nationalité (1) :

PART DE L'INTERIM DANS L'ACTIVITÉ PAR NATIONALITÉS

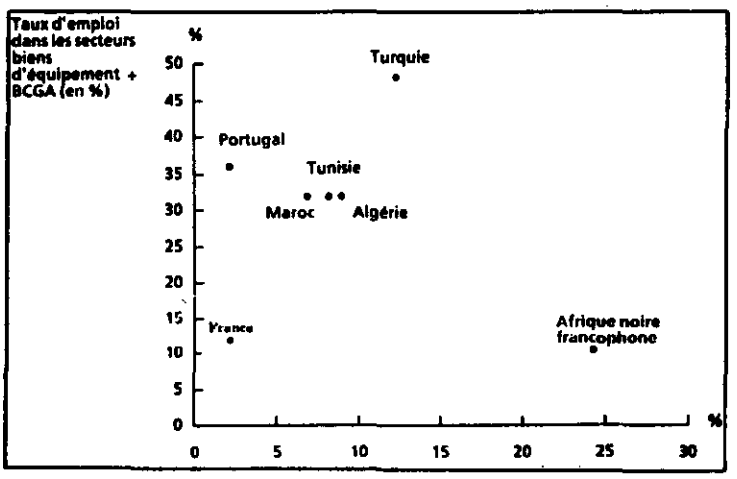


Source : Ministère du travail.

(1) Nombre d'années prestées par les intérimaires, c'est-à-dire missions cumulées en équivalent temps plein, pour 100 années temps plein de travail.

Ce graphique confirme que le travail intérimaire est nettement plus fréquent chez les actifs étrangers (non communautaires) que pour l'ensemble des actifs. Il montre aussi à l'évidence, que le travail intérimaire se répand de plus en plus dans la population active étrangère du moins non européenne, en particulier chez les Africains noirs. Si l'on rapporte le taux d'utilisation par nationalité en 1990 à la fréquence de l'emploi de ces mêmes nationalités dans les secteurs les plus demandeurs (biens d'équipement et BTP), on constate une relation, exception faite des Africains noirs dont la forte pratique de l'intérim ne résulte pas d'une présence marquante dans le BTP et l'industrie lourde (leurs missions se situeraient donc dans d'autres activités) :

TAUX D'UTILISATION DE L'INTÉRIM EN %



b) Les risques professionnels.

Pour l'ensemble des secteurs et branches d'activité couverts par le régime général, les étrangers représentent une fraction assez importante des victimes déclarées d'accidents du travail, trois à quatre fois supérieure à leur part dans la population salariée.

PART DES ÉTRANGERS DANS LES ACCIDENTS DU TRAVAIL (1988/90)

en %	Accidents avec arrêt	Accidents avec IPP	Journées indemnisées pour incapacité temporaire
Etrangers CEE (a)	4,8	7	5,9
Etrangers non CEE (b)	7,9	10	10,4
TOTAL	12,7	17	16,3

(a) soit 2,8 % des salariés
(b) soit 4 % des salariés

Source : CNAMTS

Sur l'ensemble des activités, on peut préciser, à partir des données portant sur l'année 1990, que la main-d'oeuvre étrangère a été victime de 92.257 accidents avec arrêt, parmi lesquels 85.025 concernaient des ouvriers. La part des étrangers étant de 13,1 % pour l'ensemble des accidents avec arrêt, elle s'élevait à 14,2 % pour les seuls ouvriers qualifiés et à 15,8 % chez les ouvriers faiblement qualifiés (1). Les victimes étrangères d'accidents du travail avec attribution d'une IPP étaient au nombre de 11.443 (17,4 % du total) parmi lesquelles on comptait 10.085 ouvriers (19,8 % des accidents avec IPP avaient concerné des étrangers chez les OQ et 22,5 % chez lez ONQ). Autrement dit, les accidents du travail frappent tout particulièrement la main-d'oeuvre étrangère ouvrière. Leur fréquence diffère sensiblement de celle des accidents survenus aux nationaux de milieux socio-professionnels équivalent que pour les plus graves (avec IPP).

Dans le secteur du BTP pour la moyenne des années 1988 à 1990, les étrangers ont subi 22 % des accidents avec arrêt, 30,2 % des accidents avec IPP et ont été indemnisés de 29 % des journées d'absence pour soins et repos consécutifs à une incapacité temporaire, alors qu'ils représentent seulement 16,5 % de la main d'oeuvre. Les faits survenus dans ce secteur forment 40 % des accidents avec arrêt et 46 % des accidents avec IPP dont la victime est étrangère.

3°/- L'évolution des entrées de travailleurs saisonniers.

Le point le plus haut des entrées de saisonniers a été atteint en 1972, année pendant laquelle, l'OMI a introduit plus de 144 000 saisonniers étrangers. Depuis cette date, le **déclin est régulier** et pour la dernière année connue (1991), on enregistrait la venue de 54 241 d'entre eux. Deux sources traditionnelles sont, de longue date taries (la Belgique et l'Italie) alors que l'Espagne occupe depuis 1960, la première place. Cependant, les entrées de saisonniers espagnols qui, jusqu'en 1980 dépassaient le nombre de 100 000, diminuent à leur tour et ne représentent plus que 26 000 personnes en 1991. Inversement, l'introduction de saisonniers portugais, encore limitée dans les années 1970, croît assez régulièrement, pour atteindre un peu plus de 16 500 personnes en 1991. On notera, enfin, que les appels à la main-d'oeuvre maghrebine, tunisienne et surtout marocaine, assez importants à la fin des années 1970, sont orientés à la baisse (4300 marocains en 1991).

Quatre vingt quinze pour cent des entrées de travailleurs saisonniers sont réalisés au profit de l'agriculture. C'est, comme on peut facilement le comprendre, pour les **vendanges** que l'appel aux saisonniers est le plus important avec 46 % de l'ensemble. Cette activité a dépassé très rapidement le secteur betteravier qui pendant longtemps a représenté le premier poste. En effet, la mécanisation de ce secteur est telle que le recours aux saisonniers tant étrangers que français a quasiment disparu. Ainsi on ne comptait que 229 entrées de saisonniers étrangers en 1991 pour cette activité (contre 47 700 en 1960).

Désormais, le premier secteur d'activité ayant recours aux saisonniers étrangers est donc le vignoble. Le sommet des introductions de saisonniers fut atteint en 1972 où on accueillit près de 88 000 vendangeurs. Vingt ans après, c'est encore plus de 25 000 actifs qui sont recrutés, principalement en Espagne (18 500) mais aussi en Pologne (plus de 5 000), loin devant le Portugal (1 243).

Si le recours aux saisonniers pour la riziculture appartient désormais à l'histoire (moins de mille personnes introduites à partir de 1970 et moins de cent depuis 1976) quelques activités ont pris une certaine place : le travail des forêts (900 personnes en 1991 dont 600 portugais) et surtout la récolte des fruits (plus de 11 000 salariés introduits en 1991) dont 7 800 portugais pour des périodes de travail assez courtes (cueillette des pêches par exemple), mais aussi pour des durées plus longues pouvant atteindre huit mois dans les productions intensives sous abri ou en plein champ (2).

Les autres secteurs de l'économie française emploient, officiellement, peu de saisonniers étrangers en valeur absolue : 1972 constituait l'année la plus "haute" (7 841 introductions). A partir de 1984, moins de 2 000 salariés exercent leur activité dans un secteur autre que l'agriculture. Pour la dernière année connue, sur 1 204 saisonniers étrangers introduits dans ces secteurs 402 travaillaient dans l'hôtellerie, principalement des ressortissants marocains, et 279 dans le bâtiment dont 2/3 de Portugais.

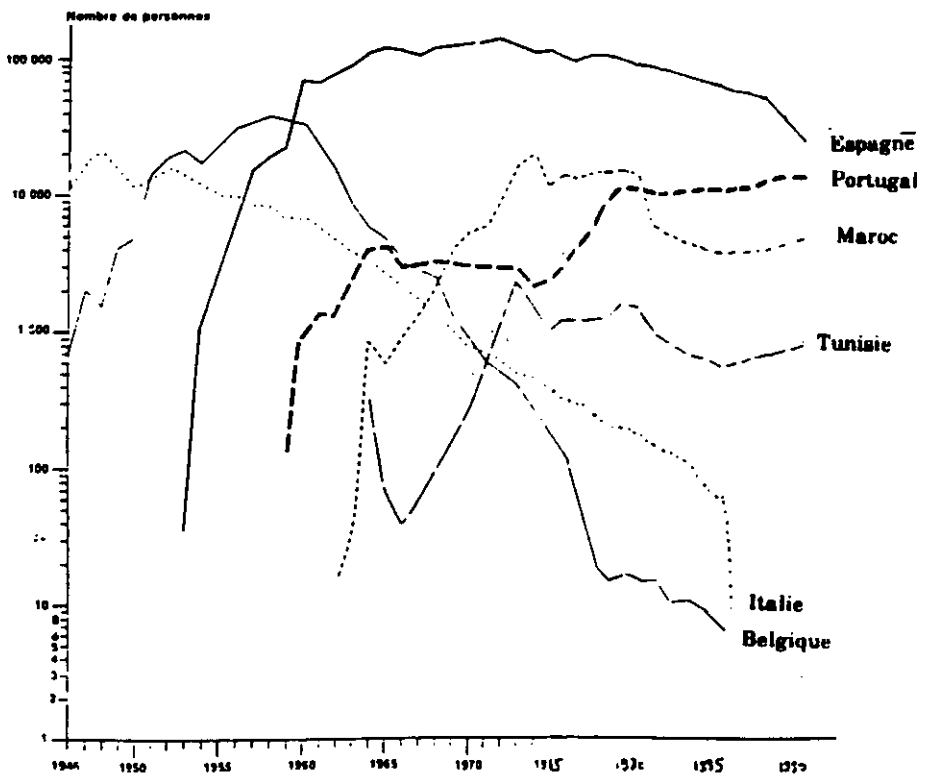
---

(1) Pour respectivement 9,8 % et 15,4 % de la population active des catégories socio-professionnelles correspondantes, la même année.

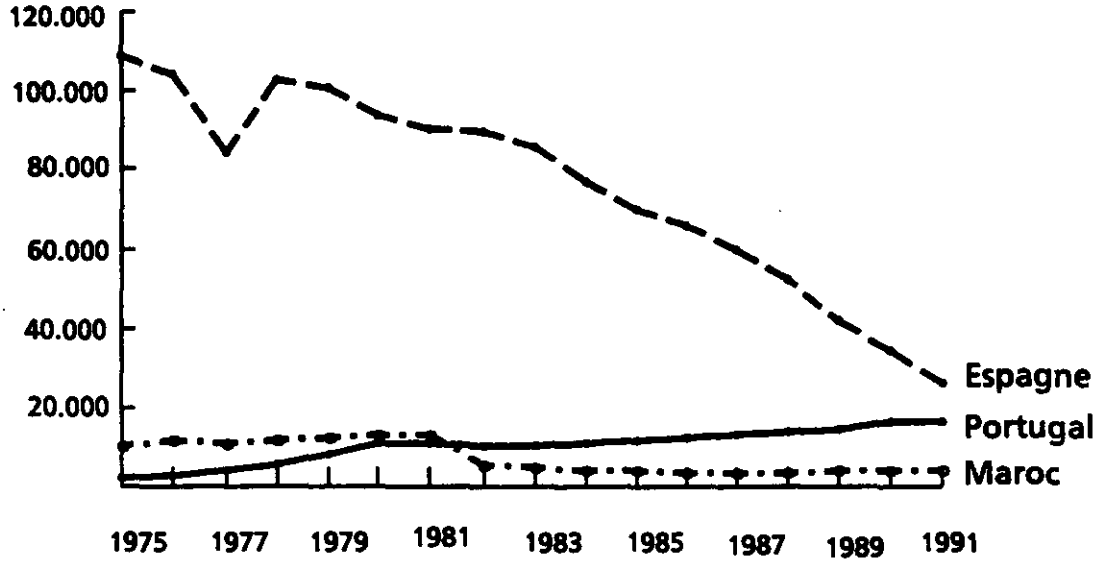
(2) Information agricole n° 635 - juin 1991

Ce sont essentiellement les départements du sud de la France qui reçoivent des saisonniers étrangers. En 1991, la localisation des flux d'entrées est très nettement accentuée : 6 780 contrats dans l'Aude, 5 947 dans le Lot et Garonne, 5 862 dans l'Hérault, 5 768 dans le Vaucluse et 4 225 dans les Bouches du Rhône, soit 52,7 % des entrées pour ces cinq départements.

ENTRÉES DE TRAVAILLEURS SAISONNIERS PAR NATIONALITÉS
ÉVOLUTION DE 1946 A 1991



ENTRÉES DE TRAVAILLEURS SAISONNIERS ORIGINAIRES DE TROIS ÉTATS ENTRE 1975 ET 1991



NB - Les autres pays présentent des valeurs négligeables.

CHAPITRE III

LA PROBLÉMATIQUE DES MIGRATIONS ET LE PROJET PROFESSIONNEL DES ÉTRANGERS EN FRANCE

Après avoir analysé le cadre juridique de l'activité professionnelle des étrangers en France, mesuré leur présence dans le monde du travail, déterminé quelques tendances de l'évolution de leur participation à la vie économique, nous nous proposons, dans le présent chapitre de considérer l'activité professionnelle en France telle qu'elle est vécue par les intéressés et se développe au fil du temps, depuis le départ du pays d'origine jusqu'au retour éventuel ou à la fusion dans la population active du pays d'accueil. Il s'agit donc d'apporter quelques lumières sur les raisons de l'itinéraire professionnel des travailleurs venus en France, de ses transformations et de son aboutissement.

1°/- Causes des migrations professionnelles et construction des projets professionnels.

Le terme de "projet" professionnel implique une lucidité et une autonomie personnelles peut-être trop facilement admises. Du moins, il nous permettra, en l'explicitant, d'exposer la problématique de cette partie de l'étude. On est en effet confondu devant la variété des causes individuelles ou collectives de la migration de travail. L'administration les évoque rarement, les travaux de recherches sont nombreux mais fort peu connus hors le cercle des spécialistes et l'opinion se contente d'idées reçues sur les "immigrés", conçus comme une population homogène. A titre d'exemple, on citera le peu de curiosité sur les origines géographiques et socio-professionnelles précises des travailleurs étrangers, comme si une certaine connaissance des rives du fleuve Sénégal, des plateaux de la Cappadoce, ou des monts de la "Beira Alta" au Portugal n'était de nul secours pour comprendre les attitudes et les aspirations de la main-d'oeuvre qui en est originaire. Nous partirons du niveau d'analyse le plus global, celui de la correspondance offre/demande de travail, élément déterminant des recherches sur l'économie des migrations pour nous interroger ensuite sur les politiques des pays d'origine, dans la mesure où elles existent, et enfin sur la construction des projets individuels, résultant d'une décision de mobilité professionnelle aussi radicale que le départ du pays natal.

a)- Offre et demande de travail étranger.

Au cours des années 1960 et 1970, on constatait une utilisation spécifique de la main-d'oeuvre étrangère dans les combinaisons productives et socio-professionnelles de cette époque (1). Les causes essentielles du recours aux travailleurs étrangers étaient la **pénurie** générale de personnel, la **production alors taylorienne** de l'industrie et du BTP qui exigeaient un personnel nombreux mais à formation élémentaire ou même dépourvu de formation et à coût salarial modeste, le mouvement des nationaux, pour eux-mêmes et leurs enfants, vers des professions intermédiaires, l'encadrement, la fonction publique, à un rythme rapide (2). Cela pour l'offre. Du côté de la demande, la France put profiter du changement de direction des migrations portugaises du Brésil vers l'Europe, soulageant ainsi un monde rural surpeuplé. Elle élargit aussi ses recrutements au Maghreb, au-delà des ouvriers et artisans algériens pour attirer les paysans de l'Atlas et du sud-tunisien. De part et d'autre (sous réserve du cas spécifique de l'Algérie) cette migration était conçue comme temporaire, individuelle et dépourvue de perspective de carrière. Elle était destinée à combler des pénuries partielles et non durables de main-d'oeuvre faiblement qualifiée par des hommes vivant en célibataires, épargnant une part importante de leur salaire notamment pour faire vivre la famille, constituer le capital initial d'un projet au pays d'origine : construction d'une résidence principale, achat d'une petite entreprise (garage, épicerie, café,

(1) - L'ouvrage de référence reste le rapport d'évaluation (étude RCB) d'Anicet LE PORS. Immigration et développement économique et social - 1977. Documentation française. On peut y joindre B. Kayser. Migrations de main-d'œuvre et marché du travail - OCDE 1971 ainsi que G. Tapinos. - l'économie des migrations internationales. A. Colin - 1974.

(2) -Ph. d'Iribarne La logique de l'honneur. Calman Lévy -. On parle au Japon des 3 k, kitanai, kiken, kitsui, c'est-à-dire sale, dangereux et fatiguant.

terres agricoles) (1). Il est clair que tous les éléments de ce modèle, aujourd'hui dépassé, sont devenus plutôt des matériaux d'histoire que d'analyse du présent.

Des phénomènes de **disjonction** entre l'offre et demande de travailleurs étrangers sont intervenus (2). Si l'on considère tout d'abord les départs des pays d'origine, on observe des mutations radicales. Les nouveaux actifs étrangers, en France comme dans l'ensemble des pays développés, trouvent leurs sources dans les catégories suivantes :

1.- la descendance des travailleurs immigrés,

2.- les familles, au sens étroit et large du terme,

3.- Les primo-migrants (souvent des hommes jeunes) provenant de pays traditionnellement fournisseurs de main-d'oeuvre et peu informés sur le marché du travail du pays d'accueil.

4.- Des primo-migrants de pays dépourvus de liens traditionnels avec les pays de destination, poussés par une dégradation flagrante de la situation économique, sociale et politique de leur pays.

La catégorie 1 ne rencontre pas de problème spécifique, mais seulement des conditions, le cas échéant, assez difficiles d'insertion professionnelle des jeunes si le milieu d'origine cumule certains handicaps : faible acquisition de la langue et de la culture du pays d'accueil et parfois même du pays d'origine, phénomènes d'exclusion ou de discrimination à l'embauche, faible invesstissement dans la formation initiale etc... Plus ces handicaps s'estompent, plus ce type de main d'oeuvre de la "seconde génération" fusionne avec l'ensemble des jeunes actifs français.

La catégorie 2 constitue la «fin de cycle» de l'implantation d'une communauté. Elle contribue à un rajeunissement et surtout à la féminisation de la demande de travail qui en émane, avec un fort désir de se fondre dans la communauté française.

L'ensemble de ces deux catégories forme une demande «mécanique» d'emploi, qui se heurte principalement aux obstacles généraux rencontrés, dans un pays donné, par les catégories nationales correspondantes (jeunes, femmes, etc...). Une régulation autoritaire de cette demande serait peu réaliste et n'est, du reste, jamais intervenue. Il s'agit de personnnes qui ont besoin de travailler, mais qui ne sont pas présentes en France dans ce but à titre principal. Elles sont implantées pour des raisons, plus déterminantes à leurs yeux, de rapprochement du milieu familial et d'accès au système scolaire et social d'un pays développé.

La catégorie 3 résulte d'un phénomène «d'hystérésis» c'est-à-dire, de perpétuation de comportements dont la raison d'être a disparu, dont le sens n'est plus transmis. Autrement dit, il existe des habitudes et des réseaux de migration mais les employeurs du pays d'accueil les subissent plus qu'ils ne les entretiennent.

La catégorie 4 correspond aux fugitifs des pays les plus marqués par la dégradation du «Sud», choisissant tel ou tel grand pays de destination mais se reportant tout aussi bien vers un autre dans la mesure où l'accès en est plus aisé.

Ces deux dernières catégories ne correspondent donc pas davantage que les précédentes à une véritable migration professionnelle. Bien entendu, ces personnes ont besoin de travail, mais elles ont surtout fui leur pays d'origine, soit parce qu'une ancienne migration de main-d'œuvre, reconnue et souhaitée comme telle, avait jadis ouvert et banalisé la voie, soit parce que les risques que comporte la «part d'inconnu» de la migration leur semblent plus supportables que le maintien dans les conditions de vie difficiles du pays d'origines.

Une autre élément majeur d'analyse consiste à souligner que trois sur quatre des catégories ci-dessus constituent peu ou prou **l'héritage** des migrations anciennes. Elles restent souvent majoritaires. Cependant la part la plus dynamique du phénomène se situerait plutôt sur le **quatrième** vecteur, celui des provenances lointaines aux destinations non stabilisées.

Si l'on s'interroge ensuite sur la situation du marché du travail des pays riches, on peut trouver quelques éclairages sur la place actuelle dévolue à la main-d'œuvre étrangère.

---

(1)-Le début d'expansion et l'espoir de celle-ci, dans le pays d'origine, avant la grande inversion de 1974-76, rendait cette démarche parfaitement rationnelle. Le travailleur immigré anticipait en quelque sorte sur la croissance alors supposée du pays d'origine en allant se constituer à l'étranger un apport qui jouerait un rôle de «levier» au retour.

(2) - Y. MOULIER BOUTANG - Economie politique des migrations de main-d'œuvre Publisud 1988 et RE.VERHAEREN - Partir? Une théorie économique des migrations internatitonales - PUG - Grenoble - 1990.

Dans l'ensemble, les pays les plus développés estiment officiellement ne plus avoir besoin de main-d'œuvre étrangère. Or, les principaux d'entre eux (G 7) en comptent pourtant un volant important, à l'exception du Japon et de l'Italie :

RFA	(1990)	984 000 (dont frontaliers, mais sans les travailleurs indépendants)
France	(1990)	1 620 000 (dont chômeurs et travailleurs indépendants)
GB	(1988)	1 120 000
Etas-Unis	(1990)	8 500 000 (pop. active née à l'étranger)
Japon	(1990)	évaluation allant de 100 000 à 800 000
Canada	(1990)	2 100 000
Italie	non connu avec précision, mais nombre faible	

Source : OCDE (SOPEM) et BIT

Il est vrai qu'**aucune** des quatre catégories sus mentionnées ne semble correspondre à un besoin **impératif** de main-d'œuvre qui ne serait pas satisfait par les nationaux. Cela ne jouerait donc guère que sur des segments réduits de cadres et techniciens spécialistes (ingénieurs, médecins, interprètes, juristes etc...) ou, à l'autre extrême du spectre, sur les métiers les moins prisés.

Hors de tout problème général de satisfaction de l'offre du travail la pénurie peut concerner des segments spécifiques, selon la profession, le salaire offert, les conditions de travail...

De plus la démographie oppose, assez radicalement, les pays «pauvres» du sud, dont la main-d'œuvre est pléthorique (1), aux pays tendanciellement vieillissant du nord. Dans la CEE, l'âge moyen des actifs devrait passer de 35 à 41 ans entre 1985 et 2005 :

LA MAIN-D'ŒUVRE DE LA CEE :
LE CONSTAT ET LA PROJECTION

Tranche d'âge	1985	1990	1995	2000	2005	En vingt ans (1985/2005)
< 25 ans	29	27,7	24,4	22,1	21,5	- 7,5
26/44 ans	68,7	73,7	76,6	77,2	74,4	+ 5,7
45/64 ans	42,5	42,7	43,8	45,6	47,9	+ 5,4

Source : Eurostat - 1988 - *Unité* : millions d'actifs

Cependant ce facteur démographique ne **semble pas devoir être déterminant**. En effet, comme le tableau ci-dessus le démontre, il n'existe pas de décroissance tangible de la main-d'œuvre des pays développés, entraînant des pénuries de salariés (2). La «jeunesse» des pays d'émigration n'est pas en elle même un facteur suffisant de substitution pouvant jouer en faveur des actifs étrangers (3).

Les caractères propres à telle activité particulière, tendant à déterminer des secteurs d'accueil de l'emploi étranger méritent en revanche qu'on s'y attarde. Ils portent à croire qu'il y aurait un **différentiel d'acceptation** entre les nationaux et les étrangers concernant la profession, la rémunération et les conditions de travail. Ce différentiel jouerait à la fois économiquement (un bas salaire de pays développé représente une somme importante pour le migrant, la norme de sécurité jugée insuffisante serait estimée tolérable aux yeux du migrant) et psychologiquement («prix à payer» pour l'intégration...).

(1) En Algérie par exemple, près de la moitié de la population (26 millions d'habitants) a moins de 15 ans. En trente années, la population a été multipliée par 2,6. En matière de logement on compte (au moins) 3 personnes/pièce et en matière de travail, alors que la population active augmente de 3,7 % l'an, le chômage touche 20 à 25 % des travailleurs (hors chômage partiel).

(2) Le Japon faisant exception.

(3) La différence des coûts de main-d'œuvre peut en revanche favoriser non pas l'immigration mais la délocalisation d'activités à partir des pays développés : un SMIC français représente 10 salaires au Maghreb, 25 en Thaïlande, 35 en Chine.

Cette conception semble en partie erronée. Dans le cas français notamment, le droit réglemente strictement les conditions de travail à un niveau élevé de protection, tant pour les nationaux que pour les étrangers, aucune discrimination n'étant opérée (ex : Smic, normes de sécurité, horaires de travail). On pourrait alors objecter qu'il existe une distance du droit au fait : certaines professions seraient, en réalité, quasiment réservées aux étrangers, celles réputées les plus exposées aux risques, les moins qualifiées, les moins rémunérées. Cependant, on a vu au chapitre II, qu'**aucune** profession ou secteur ne comporte une **majorité** d'actifs étrangers, tout juste une **surreprésentation** relative de ces derniers. Il faut donc affiner l'analyse pour rendre compte de l'«intuition» de l'opinion en matière de discrimination.

En règle générale, l'immigration, dans sa phase initiale, n'est pas éparpillée mais **ponctuelle,** géographiquement et professionnellement. Elle débute avec des groupes réduits d'hommes jeunes, dans un nombre très limité d'emplois ou de secteurs. Dès cette phase, les actifs migrants sont en situation de déséquilibre profond, de rupture envers leur milieu socio-professionnel d'origine et ils sont en règle générale fortement sollicités par des employeurs du pays d'accueil. A ce stade, les primo-arrivants sont certainement discriminés du fait d'une forte concentration dans quelques types d'emplois peu qualifiés et des secteurs aux conditions de travail difficiles.

Cette première implantation sociale et professionnelle joue souvent le rôle de point d'ancrage et d'aiguillage pour les activités déclarées et pour l'économie souterraine. Ces circuits reconstituent informellement en quelque sorte ce que l'OMI (ou ses équivalents dans les autres pays d'accueil) est censé réaliser pour le compte de la puissance publique : sélection dans le pays d'origine, acheminement, passation du contrat de travail, logement... souvent à un coût (versé de main à main) assez important.

La maturation de la migration se manifeste par la **diversification** des activités ou des secteurs professionnels, dans le sens de l'implantation des familles, avec corrélativement, l'entrée sur le marché du travail des **femmes** et de **la descendance** des hommes primo-migrants. Cette décomposition in abstracto doit être croisée avec celle, historique, de l'attitude des autorités et des employeurs. Son évolution fut assez homogène, d'un pays développé à l'autre : appel modéré dans les années 50, puis fortement marqué dans les années 60/75, attitude restrictive ensuite, à l'exception des flux, en principe, extra-professionnels (regroupement familial, réfugiés...)

On comprendra, ainsi que les perspectives des actifs étrangers sont, pour les communautés les plus importantes en nombre, c'est-à-dire d'implantation **déjà ancienne** liées à l'étendue des possibilités de diversification professionnelle et aux transformations des conditions de travail : développement des entreprises dont le marché est, au moins initialement, interne à la communauté (ethnic business) (1), accès des femmes à l'emploi, insertion professionnelle des jeunes de la seconde (ou troisième) génération. Leurs problèmes sont ceux des nationaux de même statut socio-économique, mais concernent une proportion importante des communautés, compte tenu de leurs caractéristiques : précarisation des contrats de travail dans le monde ouvrier et employé, sort réservé aux travailleurs vieillissants. Ils sont donc, sans doute spécifiques dans leur perception psychosociale mais ne le sont guère, au fond, vis-à-vis de ceux des français placés dans des conditions socio-professionnelles équivalentes.

Plus originales au regard des conditions de vie et de travail dans la majorité des nationaux sont les situations des communautés d'implantation récente, c'est-à-dire dont le développement est postérieur à 1975, car **leur diffusion** professionnelle est encore faible, leur partie «souterraine» d'activité encore importante, leurs conditions de travail souvent difficiles (2).

En France, l'«ethnic business» se retrouve chez les étrangers de tradition marchande dans leur pays d'origine : chinois du sud-est asiatique, algériens du Mzab, tunisiens de Djerba...

---

(1) - Un exemple étranger : A New-York, sont concentrés 86 % des 400 000 domminicains résidents aux Etats-Unis. Ils y comptent 20 000 entreprises (sont 70 % des épiceries de type espagnol, les «bodegas», et de nombreux taxis non licenciés). A la Dominique, 9/10 des entreprises appartiennent à des dominicains «new-yorkais» (cité par S. BODY GENDROT - Les Etats-Unis et leurs immigrants - Doc. Fr. 1991).

(2) -Selon certaines études sociologiques, le salaire minimum «vrai» pourrait se situer aux alentours de 2 000 francs nets pour une cinquantaine, voire une soixantaine d'heures de travail par semaine dans l'économie souterraine de ces communautés.

	Années 1960/75	Années 1975/90
Communauté ancienne	1ère génération : - ouvrier isolé - couple ouvrier/ personnel de service	1ère génération évolution professionnelle favorable ou non (victimes d'une restructuration) 2ème génération : - investissement scolaire - diversification de l'activité - croissance de l'activité féminine - parfois difficulté d'insertion
Communauté récente	- 1ers recrutements (rares)	1ère génération : - palette limitée d'activités - emplois les moins qualifiés - économie souterraine notable - peu de travail féminin

La mémoire des diverses communautés est aussi diversement imprégnées. Les différences essentielles peuvent être résumées au travers de trois cas de figure :

- la communauté est originaire d'un pays intégré dans une zone économique avancée (pays «pauvre» du monde «riche»). L'actif en cause n'est plus véritablement étranger mais actif de la zone. Le cas de la CEE est le meilleur exemple de cette situation de «libre circulation» (1). Le Japon, quant à lui, se refuse à constituer une zone de ce type en Asie du sud-est.

- la communauté est d'implantation déjà ancienne, tandis que la situation sociale et économique de son pays d'origine, loin de progresser, s'aggrave tendanciellement. Sa volonté d'insertion et de diversification professionnelle en est stimulée, mais la situation de l'emploi s'y oppose parfois. Le renouvellement de la migration est interrompu ou donne lieu à des contournements somme toute limités.

- la communauté est d'implantation récente. Fuyant des situations extrêmes de misère ou de tragédie socio-politique, elle se situe dans des secteurs en nombre réduit : emplois peu qualifiés des services marchands ou internes à la communauté (2) avec une forte concentration (3). La pression depuis les pays de départ est forte et le contournement de l'autorisation de travail inévitablement développés, donnant lieu à des implantations de communautés dépourvues de lien historique et culturel avec le pays d'accueil.

La différence des niveaux de salaire et de coût de la vie entre le pays d'origine et le pays d'activité est parfois et même souvent extrêmement forte. On a indiqué ci-dessous la valeur d'un SMIC français en monnaie locale vers la France, en le comparant aux salaires dans les pays d'origine.

Ce rapprochement montre que, dans le cas des pays en voie de développement, la rémunération minimale en France excède largement le salaire des cadres du pays d'origine, l'écart, bien entendu, étant moindre dans des situations intermédiaires (exemple : Portugal). Ceci doit être interprété en tenant compte du fait que le taux d'épargne de l'actif étranger ne peut guère, en particulier au niveau du SMIC en France, excéder 20 % (4). Autrement dit, un migrant peut «accumuler» de l'ordre de 10 à 15 000 F/an ou 100 à 150 000 F sur une décennie. A ce taux, un portugais peut épargner **six mois de salaire** de son pays d'origine **par année de séjour** en France, sur la base d'un SMIC. Pour un algérien ou un marocain, l'équivalent pourrait être de vint-quatre mois par année de séjour.

---

(1) L'ALENA, marché nord-américain est encore en gestation ; les usines frontalières, les «maquiladoras» en constituent le banc d'essai.

(2) 77 % des salariés de la COMATEC (nettoyage) sont étrangers, le pourcentage étant aussi important à la G.R. (Générale de restauration).

(3) Aux Etats-Unis, la moitié des migrants des années 80 se sont installés dans deux Etats sur cinquante (soit 1/3 en Californie et 15 % dans l'Etat de New-York). En France, l'Ile-de-France et secondairement l'Alsace concentrent les flux récents.

(4) Selon G. TAPINOS, «pour l'immigrant, l'épargne n'est pas un résidu entre son revenu et sa consommation, mais l'élément qu'il cherche à maximiser » (op. cit. p. 149).

Est-ce suffisant pour avoir une promotion sociale, notamment en tant que travailleur indépendant, dans le pays d'origine ? La réponse ne saurait être systématique. En effet, il faut pour cela que soient réunies de nombreuses conditions : transférabilité des fonds, effectivité de l'effort d'épargne, non affectation à d'autres fonctions (achats de "luxe", investissement dans une résidence "au pays", aide à la famille restée sur place...), non rejet du pays d'origine (pour des raisons socio-politiques, pour des motifs psychologiques de coupure durable...) A supposer même que toutes les conditions soient remplies et ces obstaces évités, le capital en cause n'est pas **si considérable** et la fréquence des échecs ne serait guère différente (voire plus élevée) que celle des créations d'entreprises dans le pays d'accueil, c'est-à-dire de l'ordre de 50 % entre l'installation et la fin de la seconde année d'activité.

La conclusion est assez simple : l'intérêt de la migration diminue **radicalement** quand l'écart de salaire est trop faible pour permettre de constituer une épargne significative en moins de dix ans sur le différentiel salarial avec le pays d'origine. Il faut ajouter aussitôt que, lorsque cet écart existe, il n'alimente pas nécessairement des projets d'installation professionnelle à son compte dans le pays d'origine. L'épargne peut tout aussi bien être utilisée pour financer un projet purement immobilier (logement familial, résidence de vacances) ou un flux de consommation qui, sans cet apport serait hors de portée des proches restés sur place. Parfois encore, la situation incite au rapprochement familial (ou à la "présence tournante") (1) dans le pays d'accueil.

b) Les politiques spécifiques des pays d'origine.

Nous présenterons ici quelques cas : le Maroc, le Portugal, l'Algérie et certains pays du sud-est asiatique, à titre d'exemple.

• Le Maroc

L'émigration à partir du Maroc, longtemps modeste vers la France en particulier chez les paysans du Rif, s'est développée dans les années 1960 en réponse à des besoins industriels (convention de juin 1963) (2). Elle a comporté, plus tard, un volet de rapprochement familial puis des spécialisations professionnelles diversifiées (ex : cueilleurs de fruits, mineurs de fond...). Elle concerna tout d'abord des régions du rural profond (Rif oriental, Sud-Atlas) puis toucha des villes et leurs dépendances. La croissance démographique était trop rapide pour que la création d'emplois sur place la suive : 15 millions d'habitants en 1970, 25 millions en 1990. Les plans marocains des périodes 1968/72 et plus encore 1973/77 fixèrent donc une stratégie des migrations avec trois objectifs :

- des rentrées de devises, aidant à l'investissement productif sur place,
- l'emploi à l'étranger d'un excédent de main-d'oeuvre,
- l'acquisition de qualifications professionnelles à l'étranger.

La France constitue une destination importante mais pas unique.

---

(1) Cette expression désigne ici les personnes appartenant à une même famille, voire à une même petite région qui séjournent, à tour de rôle en Europe autour d'une cellule permanente.

(2) En 1971, 6 travailleurs marocains ou dix se trouvaient dans l'industrie et 2 sur 10 dans la seule fabrication automobile.

POPULATION MAROCAINE EN EUROPE (1989)

	TOTAL	H	F	Actifs	% des actifs/total
RFA	62 000	37 000	25 000	15 000	24
Belgique	138 000	73 000	65 000	50 000	36
France	585 000	327 000	258 000	204 000	35
Pays-Bas	148 000	82 000	66 000	25 000	17
Italie	78 000			?	?
Espagne	15 000			7 000	47
Grande-Bretagne	?			1 300	?

NB : Port, Grèce, Royaume-Uni, Irl. et Lux.
Source : SOPEMI (OCDE)

L'implantation en France se développa surtout, au travers du regroupement familial, après la fin de l'autorisation des migrations de main-d'oeuvre (1).

Au cours des années 1980, le Maroc arrive en tête des pays dont les ressortissants ont bénéficié en France du regroupement familial. Il arrive en seconde position, juste après le Portugal, pour le nombre de nouveaux actifs étrangers arrivés en France depuis 1980 (2).

	1962	1968	1975	1982	1990
Population totale marocaine en France(en milliers)	33	84	260	441	584
% de la population étrangère en France	1,5	3,2	7,6	14,9	16,2
Actifs seuls (milliers)			146	167	204

Dans les années 1970, les actifs marocains arrivaient jeunes (2/3 ont moins de 30 ans), peu instruits (1/3 seulement avait fréquenté l'enseignement secondaire et 1 sur 10 seulement avait suivi au Maroc une formation professionnelle). La plupart était employé dans des tâches peu qualifiées, peu rémunératrices et le taux de rotation (dû à des formules de contrats à temps et à des retours spontanés) était élevé : de 1968 à 1975, la population marocaine en France ne s'est accrue que de 160.000 personnes alors qu'il y a eu 278.000 introductions de travailleurs et 135.000 bénéficiaires de regroupements familiaux (3).

Beaucoup de retours furent ainsi consécutifs à la jeunesse et à l'isolement des travailleurs, alors que d'autres facteurs incitèrent plutôt à une installation durable en France : l'habitude d'un style de vie urbain au Maroc, même (le migrant rural est plus indifférent à la "modernité"), le projet d'un investissement scolaire pour les enfants, la prolongation du séjour en elle-même, enfin le projet immobilier en France, et non au Maroc sanctionne cette évolution. Un quart seulement des actifs marocains en France interrogés en 1975/1976 envisageaient un projet professionnel "au pays", presque toujours en indépendant.

Les transferts de fonds sont assez bien cernés dans les années 1970. Ils correspondaient à 2 milliards de francs de l'époque (1975), dont 1,2 à 1,5 milliard de francs depuis la France, permettant à peu près de combler, comme ordre de grandeur, le déficit commercial de la même année du royaume chérifien envers la France (4). Pour favoriser ces transferts, la banque marocaine Chaabi offrait des services spécifiques : couverture du risque de change, assurance de rapatriement du corps, "épargne habitat" sur place... Le Crédit agricole marocain oeuvrait dans le même esprit.

(1) L'introduction de travailleurs permanents, directe ou par régularisation tomba de 26 700 en 1973 à moins de 10 000 à la fin de la décennie mais, sur la même période, le rapprochement familial (de l'ordre de 12 000 à 15 000 cas par an) fut maintenu.

(2) Respectivement 73 000 et 22 000 (sources : OMI et recensement de 1990).

(3) E. Graeff/Wassink - La population ouvrière marrocaine en France 1973. Le rapport souligne le recours fréquent au recrutement nominatif par l'employeur français, prévu à l'article 12 de l'annexe sur le recrutement de la convention de 1963. Cette formule ne comporte pas de présélection ni d'examen médical.

(4) JP. Garson et G. Tapinos - l'argent des immigrés - INED - Cahier n° 94 - 1981.

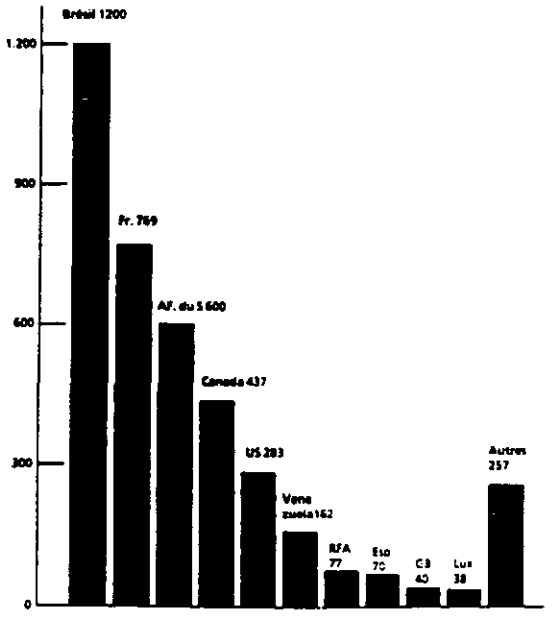
• **Le Portugal**

Le Portugal a été le principal fournisseur de main-d'oeuvre étrangère pour la France depuis la Libération. Il est vrai que ce pays a une tradition migratoire séculaire (1) en particulier à destination du Brésil et de l'Afrique lusophone (ainsi que dans la République Sud-Africaine voisine de l'Angola et du Mozambique).

De 1864 à 1900, la population sur place augmenta de 1.235.000 habitants et l'émigration concerna 627.000 habitants. De 1900 à 1950, les chiffres furent respectivement de 3 millions et 1.245.000. Très affaiblie au cours des années 1930 et 1940, l'émigration atteignit, au contraire, un sommet historique dans les années 1950 et 1960, avec environ 1,2 million de départs, sur vingt ans. La part du Brésil, encore très dominante dans les années cinquante (76 %) s'effondre dans les années 1960 (20 % seulement en 1960/1965). En 1963, la France dépassa pour la première fois le Brésil dans l'ordre des destinations (2).

Les émigrants vers la France étaient souvent très jeunes : 36 % de moins de 20 ans, 40 % de 20 à 34 ans (1960-75) avec une proportion de six hommes sur dix émigrants dans cette dernière classe d'âge. Si Lisbonne et Porto arrivent légèrement en tête, en valeur absolue pour les régions de départ des émigrants, la fréquence des émigrants y est trois à quatre fois plus faible que dans certaines régions rurales du nord du pays. Enfin, l'immigration portugaise resta, sur le long terme à dominante américaine, en dépit de l'épisode français : la première communauté à l'étranger se situe toujours au Brésil et les flux les plus récents sont surtout orientés vers les Etats-Unis et le Canada. Les relations avec la France ont été marquées par l'arrêt de l'émigration de main d'oeuvre, qui suivit de très près la "révolution des oeillets", le 25 avril 1974. Plus récemment, la forte croissance économique portugaise et l'entrée du pays dans la CEE, décontingentant les mouvements de main-d'oeuvre (libre-circulation dans le cadre communautaire) ont modifié de nouveau la donne. On est bien loin des scènes des "années de boue" pour reprendre l'expression locale, scandées par les passages des Pyrénées en colonnes, de nuit, avec quelques valises...

COMMUNAUTÉS PORTUGAISES À L'ÉTRANGER (ANNÉE 1988)



Source : MAE du Portugal - *Unité* : milliers

(1) V. Magalhaes Godinho - L'émigration portugaise XV - XX[e] siècles - Revue d'histoire économique et sociale - Lisbonne (1) 1978.

(2) Au titre de l'ONI, le sommet de la vague est atteint en 1970 avec 88 600 introduction de travailleurs portugais à titre permanent.

• **L'émigration récente des Portugais (1976-88)**

Etats-Unis	57 184
Canada	29 024
Venezuela	24 058
France	14 912
Australie	10 723
Brésil	3 170
Afrique du Sud	1 926

Source : MAE du Portugal.

COMMUNAUTÉ PORTUGAISE EN FRANCE (ÉVOLUTION 1968-90)

	1968	1975	1982	1990
Population totale	303	759	767	645
Population active	170	360	389	389

Source : INSEE

La fin des années 1960 et le début des années soixante-dix fut en France le point culminant des arrivées de Portugais notamment des actifs. Cette période était marquée, sur place, par une crise du monde rural (exode rural, stagnation des prix agricoles) et un début d'expansion industrielle fondé sur de bas salaires. Si la migration servit de "soupape" économique et démographique, elle toucha une telle proportion de la population active jeune, rurale et urbaine, que les autorités portugaises elles-mêmes s'en émurent (1).

Selon l'enquête de la FNSP en 1975-76, une minorité des Portugais envisageaient de se fixer en France (27 %), la plupart (82 %) envoyaient des transferts au pays d'origine, une fois sur deux sans projet, c'est-à-dire uniquement pour "aider" des proches et "fêter" un retour périodique. Ceux dont l'épargne était plus orientée visaient essentiellement un investissement immobilier, plus que professionnel, au Portugal, traduisant une "double insertion dans les deux pays de la chaîne migratoire" (2).

Le comportement de la "seconde génération" est décrit dans une thèse récente (3). Dans la région montagneuse de Guarda (Serra da Estrella), les migrants ont quitté un monde rural de micro-propriétés (souvent moins de 5 ha), de polyculture (pommes de terre, seigle), et d'élevage (moutons, chèvres), où le confort était fort médiocre : 1 habitat sur 4 avait l'eau courante, 1 sur 2 l'électricité). La reforestation a suivi la migration, que l'industrie (textile) locale retint bien peu (4). Dès les premiers transferts de gain, "la maison du "Français" surgit, témoignant de la réussite de l'émigré en France (...). Elle frappe par la vivacité des couleurs (...) les maisons des émigrés "meteur mais vista" (5) c'est-à-dire veulent en mettre plein la vue dit-on. Les émigrés continuent de participer à la vie associative locale, par leurs dons et leur participation pendant les périodes de congé (ex. pompiers, sport etc...) mais aussi en France (associations linguistiques, sportives, folkloriques...).

---

(1) En juin 1967, l'émigration est suspendue par les autorités portugaises, notamment vers la France, pour les salariés agricoles, les ouvriers du BTP et les salariés de l'industrie. Seuls sont autorisés à partir les travailleurs indépendants (dont les petits paysans) et les salariés du tertiaire.

(2) L'argent des immigrès. Op. Cit. (contribution sur le Portugal de Y. MOULIER). Les transferts ont un impact économique majeur dans les provinces rurales (ex : le quart du PIB régional en 1970 dans les provinces de Bragance et de Guarda).

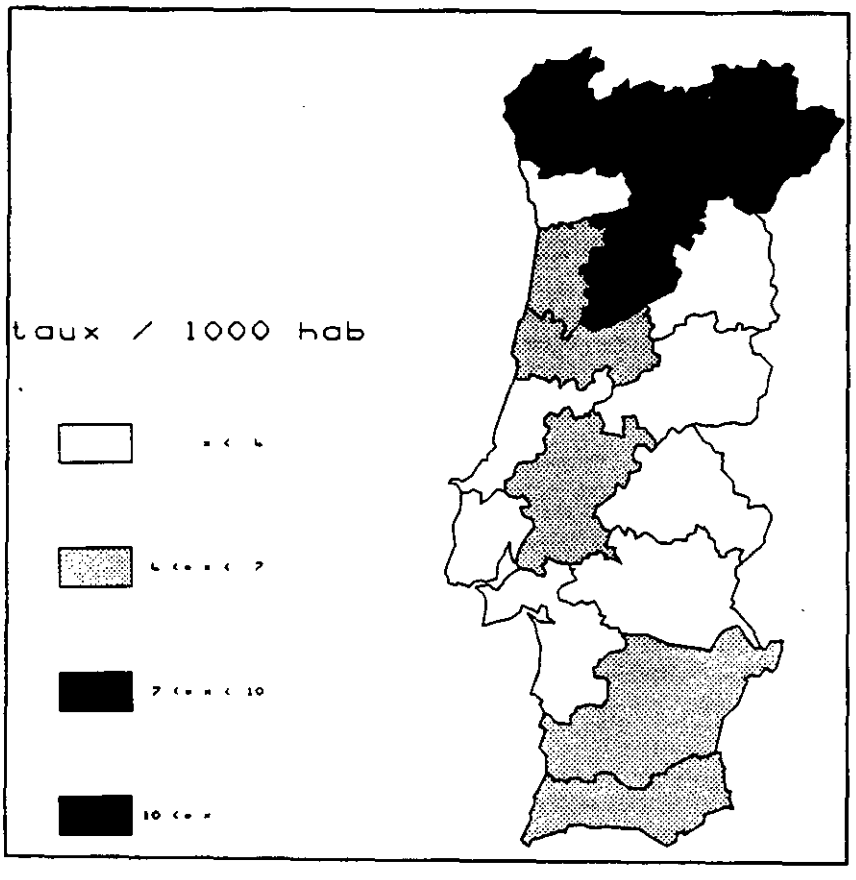
(3) Alberto Trindade MARTINHO. Les enfants d'immigrés portugais. Porto 1986 (sur la province de Guarda). Secrétariat d'Etat aux commununautés portugaises à l'étranger.

(4) En dépit d'une répression de l'émigration clandestine («o salto») : une centaine de personnes étaient emprisonnées à Guarda pour ce type de délit dans les années 1960.

(5) Op. cit. p. 102. 85 % des familles portugaises installées en France sont propriétaires d'une maison au Portugal (29 % seulement sont propriétaires en France).

L'épargne, quand le séjour s'allonge, glisse de la maison au Portugal à l'éducation des enfants en France, ou bien à l'installation à son compte. Cependant, l'attitude de la seconde génération est très variable, souvent "composite", avec maintien d'attaches au Portugal, endogamie (1), conservation de la langue portugaise mais le tout accompagné d'une fixation en France. Afin de gérer cette situation de binationalité, l'Etat portugais a institué en 1977 une fête nationale englobant la "diaspora" (10 juin : jour du Portugal, de Camoës et des communautés portugaises) et a créé en 1980 un Conseil des communautés portugaises, garant "des droits et des aspirations de plus d'un tiers de la population portugaise" (1). Pour les jeunes, si le retour au Portugal pour la vie active est plutôt du domaine de l'imaginaire, il y a une "bilatéralité des références", à l'origine d'une "manière portugaise d'être français" (AT MARTINHO) au travers des déplacements, saisonniers (vacances) ou de la vie associative (800 environ) (2).

ORIGINE GÉOGRAPHIQUE DES ÉMIGRANTS PORTUGAIS (1960/1977)



Source : Mission des Affaires étrangères du Portugal

(1) Manuela AGUILHAR - Secrétaire d'Etat à l'imigration et aux communautées (SEECP) - décembre 1989.

(2) Sur la région parisienne, la communauté dispose d'une radio locale, radio Alpha.

• **L'Algérie**

Au début du siècle, la colonisation de l'Algérie avait entraîné une profonde déstabilisation de la société rurale, d'économie céréalière (blé dur, orge, fèves) ou pastorale (moutons, chèvres). L'introduction de l'économie monétaire jusque dans les "mechtas" (villages), un début d'urbanisation, un développement des cultures d'exportation et du salariat agricole marquèrent une rupture qui provoquait, certes, une modernisation mais aussi un appauvrissement et une marginalisation de la société traditionnelle (1). Celle-ci fut de plus en plus cantonnée dans des zones monagneuses "isolées dans leur relief et utilisant leur relief pour s'isoler" (A. Sayad, chercheur à l'EPHE et au CNRS).

Dans ce contexte qui aurait pu justifier un mouvement de migration vers la métropole (population jeune, croissante et excédentaire), celle-ci n'a pas eu lieu car le "code de l'indigénat" s'y opposait. Les colons souhaitaient garder le contrôle **exclusif** d'une main-d'oeuvre à laquelle l'émigration était interdite, sauf rares dérogations (2).

Avec la première guerre mondiale, la métropole **exigea** soldats et travailleurs : 160 000 soldats et 80 000 ouvriers, soit 1/3 de la classe d'âge masculine locale de 20 à 40 ans. Presque tous, à l'exception des victimes des combats, rentrèrent "au pays", mais le lien était désormais tissé. Il fut d'autant mieux maintenu que l'industrie française manquait chroniquement de main-d'oeuvre, suite au conflit mondial. La crise des années 1930 ralentit le mouvement sans l'interrompre tout à fait (3). Ces travailleurs étaient quasiment tous OS ou manoeuvres, employés dans la métallurgie, la chimie, le BTP. Ils vivaient en communautés d'hommes de la même région, voire du même village, et revenaient en Algérie au plus tard avant l'âge de quarante ans ("émigration-noria") (4). Les employeurs regrettaient souvent cette instabilité d'emploi.

Le second conflit mondial restreignit encore l'appel à la main-d'oeuvre "indigène" (5). Il reprit avec force, dans la mesure où la croissance française demandait "des bras", surtout après que le statut de l'Algérie de 1947 eût institué la **libre circulation** vers la métropole, mettant juridiquement un terme aux restrictions prévues à l'époque du statut colonial. On nota même une amorce, fait nouveau, d'émigration **familiale.**

Quand arriva l'indépendance, en 1962, on comptait 350 000 algériens en France, dont 202 000 actifs. L'existence du nouvel Etat n'enraya nullement l'émigration de main-d'oeuvre en plein essor sous la IV[e] République. En 1975, on compte en effet 711 000 algériens en France, dont 308 000 actifs (parmi lesquels 295 000 hommes) : doublement pour l'ensemble de la communauté, augmentation de 50 % pour les seuls travailleurs par rapport à 1962. Les accords d'Evian ont maintenu la libre circulation (art. 11) issue du statut de 1947, puis les accords de main-d'oeuvre de 1964 et de 1968 furent fondés sur la maîtrise des flux, après la phase très intense dans les mouvements migratoires de 1963/64 (530 000 départs et 440 000 retours recensés). Pour des raisons différentes, les deux gouvernements décident, en 1973 pour l'Algérie, en 1974 pour la France, de mettre fin à l'introduction de main-d'oeuvre algérienne en France. C'était la fin officielle d'un recrutement ouvert en 1914, soit pendant soixante ans. Il se poursuivit encore au travers du rapprochement familial ou d'opérations de régularisation admistratives diverses (échange de lettre de 1980 sur le renouvellement des titres et l'aide au retour, opération générale de régularisation des travailleurs sans autorisation en 1982, bénéficiant, notamment, à 15 000 algériens, accord sur le dyptique en 1983 et sur le service national...). Depuis 1975, il est clair que la "fin du cycle" est atteinte : la communauté se stabilise en nombre, ses actifs ont une moyenne d'âge élevé, les apports nouveaux sont limités (+ 100 000 arrivées seulement de 1975 à 1982) (6).

---

(1) De 1890 à 1910, les troupeaux baissèrent de 40 % pour les ovins, de 30 % pour les caprins, la production céréalière diminua d'un tiers également. La vigne doubla. La population d'Alger a été multipliée par deux. La pression démographique était forte dans l'ensemble du pays (2 millions d'habitants en 1872, 4,7 millions en 1911 puis 6,3 millions en 1936).

(2) Guère plus de 5 000 algériens actifs en France en 1913, 2 000 dans les mines du Nord, 2 000 à Marseille.

(3) Administrativement, l'introduction de travailleurs relevait du contrôle du gouvernement général en Algérie et du «service de la main-d'œuvre indigène» du ministère du travail.

(4) «Le paysan migrant était, tel un émissaire, délégué par sa famille et par le groupe, pour une mission précise et limitée dans le temps. C'est à cette condition que la communauté laissait, à sont corps défendant, partir quelques uns des siens» (A. Sayad - L'immigration algérienne en France - Ed. Entente - 1984). Voir aussi P. Bourdieu - Sociologie de l'Algérie - Puf 1960.

(5) L'Allemagne, puissance occupante, réquisitionna cependant des travailleurs algériens pour la construction du «mur de l'Atlantique» : 8 000 en 1942, 19 000 en 1944.

(6) Selon les recensements, les algériens en France sont en baisse de 23 % entre 1982 et 1990 (620 000 contre 805 000) et les actifs sont également en réduction de 12,5 % (279 000 contre 319 000).

Les actifs algériens en France ont une place (réelle mais aussi socialement ressentie) forte et originale. Seconde communauté étrangère, première hors CEE, elle n'a, de plus, aucune tradition d'installation **hors de France**, ce qui est tout à fait spécifique. Le concept juridique d'"actifs étrangers" est moins opérant pour cette communauté que pour tout autre. Nombre de personnes migrantes ou issues de cette migration ont une difficulté à appréhender leur position au regard du droit de la nationalité (1). En bref, "le cas de l'Algérie est unique par la durée de l'émigration, la complexité des liens, la francisation linguistique et sociale des migrants (...). Elle pose ainsi avec force une nouvelle question sociale, celle de la diversité dans la nation française" (2). On ne saurait non plus négliger le fait que la main-d'oeuvre algérienne apporta une contribution décisive à l'essor des "trente glorieuses", et que nombre d'institutions ont d'abord été mises en place à son seul bénéfice avant d'être ouvertes aux autres étrangers (ex. : FAS, Sonacotra...). Cependant, ces organismes ne travaillent pas en direction des français d'origine étrangère, notamment les français musulmans.

ALGÉRIENS ET FRANÇAIS D'ORIGINE ALGÉRIENNE EN 1990

- FRANÇAIS MUSULMANS (option d'avant 1967)* 500 000
- NATIONAUX ALGÉRIENS ..... 620 000 (recensement)
- FRANÇAIS PAR NATURALISATION OU PAR DÉCLARATION** 400 000

* et leur descendance (estimation)

** dont 1 12 000 "français par acquisition", parmi lesquels 69 000 nés en Algérie et 290 000 jeunes nés en France, français de naissance.

Pour diverses raisons, l'Algérie n'a pas eu, depuis l'indépendance, de politique claire d'exportation de main-d'oeuvre. Elle a plutôt assuré **l'héritage** de la relation duale avec la France (3). Pour autant, les conséquences socio-économiques de la présence en France de ses ressortissants restent considérables. Les transferts de prestations sociales sont importants (de l'ordre de 3 milliards de francs) ainsi que le "marché parallèle" appelé "trabendo" (ex : automobiles revendues sur place...), entraînant un alignement d'une partie de la société sur des standards de consommation du "Nord", au travers de circuits "souterrains", dans un pays, en principe, soumis à une planification d'Etat. Nombre de retraités rentrés en Algérie continuent cependant à se rendre de temps à autre en France.

Comme dans le cas portugais, l'Algérie souhaite entretenir une "double appartenance" de la communauté immigrée en France (ex. : l'hebdomadaire, publiée en France par l'Amicale "La semaine de l'émigration", journée nationale de l'émigration le 17 octobre, tolérance et même détaxe à l'importation, souvent dirigée vers le marché noir, des produits français etc.). Néanmoins, la conciliation est moins aisée, pour de multiples raisons. Chez nombre de travailleurs âgés d'origine paysanne, usés par une vie de manoeuvre, il y a un "repli sur soi" et sur des valeurs traditionnelles qui ne favorisent pas chez leurs enfants une approche positive du travail au travers du parcours professionnel de leur père. Aux âges moins avancés, joue un processus "d'hyper correction" (A. Sayad), les deux pressions sociales, française et algérienne, se conjugant envers les personnes concernées, français, algériens ou franco-algériens : "Il leur faut **apprendre** à être français... et ils **échappent** à la société algérienne(...) l'une et l'autre société veulent neutraliser les effets d'une situation qui a produit ces êtres hybrides" (4). Pour les jeunes, s'ajoute le vécu d'une double crise de l'emploi : chômage des jeunes en France, sous-emploi chronique en Algérie, nonobstant un troisième facteur, le rejet du travail du père, qui

(1) On rappellera que sont français les personnes nées avant 1963 ayant «opté» avant 1967 pour la nationalité française (ainsi que leurs enfants mineurs) mais aussi, pour ceux nés depuis 1963 (les moins de 30 ans) de parents eux-mêmes nés en Algérie, dès lors que l'enfant est né en France. Le droit algérien qui ne s'aligne pas sur cette interprétation française, admet de fait, la double nationalité. Cet imbroglio renvoie à une histoire, souvent douloureuse, qu'elle soit collective ou familiale.

(2) R. Galissot - contribution au recueil «Maghrébins en France» - CNRS 1983 (dir. Talha Larbi).

(3) Dr. Benamrane - L'émigration algérienne en France - Alger - 1983. Cette gestion de «l'héritage» passe largement par le canal de «l'Amicales des algériens en Europe», association fondée en 1962 (information, éducation, action sociale, liaisons avec les partenaires sociaux...). L'Amicale compte environ 50 000 membres en France. Le réseau associatif comportait environ un millier d'organismes créés dans les années 1980.

(4) A. Gillette et A. Sayad - op. cit. p. 219. C'est ce que les psychologues appellent une «injonction contradictoire» (double bind) c'est-à-dire de fortes pressions non compatibles entre elles que, cependant, le sujet doit et veut satisfaire. Comment concilier l'impératif d'être un «bon» algérien et s'intégrer en même temps en France ? Le fait d'être français de droit renforce, du reste, d'autant la sensibilité envers toute discrimination en France et la difficulté à assurer la double appartenance («fidélité» envers l'Algérie).

peut se traduire positivement (investissement scolaire puis professionnel) ou négativement (rejet du monde du travail lui-même) (1). La communauté des rapatriés originaires d'Afrique du nord (RONA), a priori hors des limites de notre sujet, puisque française à part entière, vérifie de manière paroxystique ses difficultés persistantes (2).

Aux yeux des générations venues en France pour occuper des emplois d'ouvriers, le plus souvent peu qualifiées, ce type d'activité comportait un minimum de gratification, notamment en termes de débouchés (ouvriers qualifiés, agent de maîtrise...). Dans une perspective de retour, l'emploi ouvrier salarié doit être, sur place, valorisé pour accéder à des postes de cadre ou de chef d'entreprise.

• Les originaires d'Etats du sud-est asiatique

L'histoire de la migration depuis l'ex-Indochine française ou la Chine est scandée par des vagues successives, de nature et d'ampleur diverse, au nombre de sept :

- Au cours du premier conflit mondial, les autorités coloniales recrutèrent environ 50.000 travailleurs, vietnamiens pour la métropole (et 5.000 soldats annamites) tandis qu'un accord bilatéral avec la Chine permit la venue de 85.000 travailleurs chinois. La quasi-totalité de ces personnes revinrent en Asie ou se rendirent aux Etats-Unis. Les implantations durables furent peu nombreuses (par exemple un artisanat, notamment de la maroquinerie dans le quartier du Marais à Paris).

- Pendant l'entre deux guerres, les intellectuels nationalistes vinrent souvent pour suivre des études supérieures en métropole, en particulier à la Sorbonne. Une "nation" estudiantine d'environ 3.000 personnes fonctionnait ainsi en permanence.

- La seconde guerre mondiale fut l'occasion d'un nouvel appel à la main-d'oeuvre vietnamienne (environ 25.000 personnes) pour les besoins de l'industrie. Une partie de ces personnes resta en France.

- Le départ des français d'Indochine fut accompagné du rapatriement d'environ 100.000 "sujets vietnamiens de nationalité française" (eurasiens, épouses des soldats français, employés de l'administration coloniale...).

- Pendant la guerre du Vietnam (1965/1975), les arrivées concernaient principalement des étudiants, des cadres et des commerçants chinois, pour un total, selon le ministère de l'Intérieur, d'environ 20.000 personnes.

- La vague des réfugiés (dont les fameux "boat people") qui suivit la fin du second conflit indochinois, est évaluée officiellement à 120.000 entrées mais fut probablement plus forte (peut-être jusqu'à 200.000). Le quartier "chinois" du sud-est de Paris (Porte de Choisy) trouve là son origine.

- Le dernier flux, perceptible depuis 1985, concerne essentiellement des chinois établis dans le sud-est asiatique (notamment au Cambodge) ou ayant quitté Hong-Kong, qui cherchent surtout à transférer leurs commerces et leurs capitaux en France mais plus encore en Grande-Bretagne et en Amérique du nord. Leur principale implantation se situe dans le quartier de Belleville à Paris. Depuis 1990, des chinois de la région de Canton s'inscrivent dans ce sillage (3e et 18e arrondissement).

---

(1) Pour les jeunes filles, s'ajoute le problème du contrôle social et familial sur leurs choix tant professionnels qu'affectifs.

(2) L'association «SOS Minguettes» qui fut à l'origine du mouvement ayant abouti à la fusion des titres de séjour et de l'autorisation de travail (le titre unique) en 1984 était dirigé par T. Djaidja, lui-même... non concerné directement, puisque fils de français-musulman... On voit, au travers de cet exemple, combien le concept «d'étranger» est peu applicable pour appréhender la communauté d'origine algérienne.

POPULATION ORIGINAIRE DU SUD-EST ASIATIQUE EN 1990

	1982 (étrangers)	1990 (étrangers)	Français par acquisition (1990)
Vietnamiens	17 500	21 000	20 700
Laotiens	15 300	14 700	18 600
Cambodgiens	16 000	14 100	38 200
Chinois, Taïwanais	2 000	7 500	3 700
	50 800	57 300	81 200

Source : Recensements

Ces communautés, chinoises et non chinoises, se caractérisent par des comportements communs : la cohésion familiale (souvent trois générations cohabitent, par exemple à Marne la Vallée), le désir d'investir (immobilier, commerce, études...), la forte demande de la nationalité (en particulier par naturalisation). Cependant, il importe de souligner les particularités nationales :

- les laotiens, peu nombreux (hors chinois du Laos) trouvent mal leur place, sinon parfois par la promotion scolaire, en métropole et semblent mieux adaptés à leur établissement outre-mer, en Guyane (des Mong),

- les cambodgiens (toujours hors chinois du Cambodge) sont souvent arrivés en tant que réfugiés, sans guère de structures d'accueil ni de situation professionnelle stabilisée (exemple à Annonay la grande majorité du millier de cambodgiens hébergés est au chômage)

- les vietnamiens disposaient des réseaux liés aux vagues successives d'arrivées, dont un maillage associatif dense, religieux, culturel (1) et professionnel (exemple : l'union générale des vietnamiens en France, active dans la FPC). L'investissement scolaire est très important pour cette communauté, dans les sciences exactes, l'électronique, la médecine (8.000 patronymes vietnamiens parmi les personnes inscrites à l'ordre des médecins). Les transferts d'économie au Vietnam sont importants : pour faire vivre un rameau de la famille sur place 500 à 1.000 francs par mois suffisent, le coût d'une maison à HO CHI MINH VILLE est de l'ordre de 70.000 francs.

- les communautés chinoises connaissent une certaine opacité. Elles sont implantées dans des quartiers bien délimités, comportant l'ensemble des services (jusqu'aux auto-écoles, aux services de pompes funèbres). Ces enclaves sont connectées, notamment pour les mouvements de capitaux, avec un réseau mondial. Il s'agit de chinois de la côte sud, "qui regardent la mer" (2). Ils constituent des cagnottes de l'ordre de 500.000 à 1.000.000 de francs qui leur permettent d'accéder à l'installation en tant que travailleur indépendant sur la base d'un prêt de la communauté. Cette entraide comporte une contrepartie, l'extrême flexibilité des conditions de travail et la fréquence du travail clandestin. Dans le secteur bien connu de la restauration, les chinois ont dépassé le stade de l'entreprise individuelle qui était propre aux vietnamiens ; leurs entreprises emploient désormais jusqu'à une centaine de salariés, contrôlent l'ensemble des restaurations asiatiques et le commerce alimentaire de gros (TANG Frères figure parmi les 200 premières entreprises françaises).

2°/- Le devenir professionnel des migrants : les trajectoires des travailleurs étrangers.

Les obstacles méthodologiques à une étude de ce type sont considérables. Les uns sont d'ordre sociologique, les autres statistique. La population active étrangère est, comme on l'a vu, particulièrement mobile dans l'appareil productif et marquée par le chômage. A cela s'ajoute le problème juridico-statistique de l'acquisition de la nationalité (par l'actif ou sa descendance) et des départs non enregistrés du territoire français. Comme le rappelle J.P. GARSON, "tout actif français par acquisition a été, dans une phase antérieure de son cycle de vie, un étranger et même souvent un actif étranger. Une analyse pertinente ressemble donc à une reconstitution d'un puzzle" (3).

(1) Assurant notamment des cours supplémentaires de mathématiques et diverses formations techniques (Cf. LEE HUU KHOA - Les jeunes vietnamiens de la 2ème génération - L'Harmattan - 1987.

(2) Issus en particulier de la province de Chaozhou Cf. Yu Sion Liue - Les chinois en France, essai d'identification. Migrations-Formations mars 1989.

(3) Cent ans d'immigration. Op. cit. p. 189.

A L'ÂGE ACTIF

1re génération = immigrés étrangers →	Etrangers	Français par acquisition	
2nde génération = enfants d'immigrés d'origine étrangère →	Etrangers	Français par acquisition	Français de naissance

Une contribution fort intéressante est apportée, sur les trajectoires professionnelles, par F. MAURIN (1). Il souligne tout d'abord l'hétérogénéité des origines socio-professionnelles, en distinguant trois modèles :

- l'immigration des bourgs : les Portugais venus en France déclarent à 58 % un père ouvrier et à 32 % un père agriculteur (de même les Algériens : 52 % et 28 %). Ces travailleurs manuels des campagnes ont souvent vécu l'émigration comme une alternative à l'exode rural ou à la pénurie d'emploi ouvriers dans les petites villes de leur région d'origine.

- l'immigration rurale ou péri-urbaine : 16 % seulement des Africains noirs actifs en France déclarent un père ouvrier ou artisan. Le travail agricole ou les emplois peu qualifiés de service prédominent dans leur milieu d'origine.

- l'immigration des réfugiés à composante politique majeure : les actifs d'ex-Indochine en France sont pratiquement aussi diplômés que les nationaux (55 % contre 65 % des Français).

Ces personnes sont souvent conduites à leur arrivée en France en dépit de la variété de leurs origines à occuper des emplois peu stables et/ou peu qualifiés dans l'industrie, le BTP ou certains services marchands (2). Leur position socio-professionnelle est donc **peu différenciée** à ce stade initial. Leurs trajectoires divergent par la suite, compte tenu de leurs acquis initiaux, de leurs références culturelles, de l'évolution de leur "projet" (ou de la construction a posteriori de celui-ci). Dans le modèle de "l'immigration des bourgs", l'investissement dans la **qualification ouvrière** est central, pour accéder notamment à l'artisanat. Dans le modèle rural, ie **commerce** et l'auxiliariat du secteur public seront les plus valorisés. Dans le cas des réfugiés, c'est **l'investissement scolaire,** en particulier pour la seconde génération, qui est privilégié.

Il s'agit là de projections à moyen terme, ou pour les enfants de la famille migrante. Cependant, que sait-on, plus immédiatement, des possibilités de promotion à partir de l'emploi initial, le plus courant c'est-à-dire ouvrier peu qualifié ?

L'enquête-carrière de 1989 montrait les limites et plus encore les distorsions selon les origines. Elle faisait ressortir la faible mobilité sociale ascendante des ONQ venus d'Afrique du Nord :

MOBILITÉ PROFESSIONNELLE ENTRE 1981/1989

Passage d'ONQ à la qualification de	Ouvriers qualifiés	Techn-AM
Français	6,0 %	3,5 %
Maghrebins	3,5 %	2,0 %
Portugais	13,0 %	4,0 %

Enquête Carrières INSEE

Cette même enquête rappelle que les diverses communautés se situent aussi de façon différente selon leur degré d'acquis scolaires et de familiarité avec la France :

(1) Les étrangers, une main-d'œuvre à part ? Economie et statistique - n° 242 - avril 1991.

(2) La mobilité inter-établissements et inter-entreprises des étrangers est plus élevée que celle des nationaux de catégorie comparable. Par contre, elle n'est pas différente selon que l'on considère les étrangers nés en France ou ceux arrivés récemment (enquête-carrières 1989).

PROPORTION D'ACTIFS DE LA COMMUNAUTÉ AYANT PASSÉ MOINS DE LA MOITIÉ DE LEUR VIE EN FRANCE

	1/3	2/3	90 %
Diplômes scolaires fréquents	Italie-Espagne-Pologne		CLV (*) Yougoslavie
Diplômes scolaires rares		Portugal-Maghreb (69 %) (57 %)	Turquie-Afrique Noire

NB : L'enquête porte sur les actifs âgés de 30 à 60 ans en 1989.
(*) CLV : Cambodge-Laos-Vietnam
Source : Enquête Carrières 1989 - INSEE.

Les mutations de l'emploi depuis 1975 ont fortement touché la main-d'oeuvre étrangère en valeur absolue comme en proportion. L'emploi étranger a ainsi diminué dans cette période de 135 000 postes (- 33 %) dans le BGCA, de 87 000 (- 46 %) dans les biens d'équipement. Ces chiffres représentent respectivement 50 % et 26 % de l'ensemble des postes perdus dans ces secteurs d'activité, la chute de l'emploi étranger ayant, du reste, été plus accentuée en début de période (c'est-à-dire 1975/80).

Cependant la politique de l'emploi dans les différentes branches a été complexe, homogène dans ses résultats pour la main-d'oeuvre étrangère. Tout s'est passé comme si certaines branches, de par leurs exigences et le mode de gestion de leurs mutations techniques et économiques, privilégiaient l'embauche ou la qualification des nationaux (ex. : verre, mécanique, parachimie). D'autres, embauchant fort peu, eurent en fin de compte une attitude "neutre" en regard du critère de la nationalité (ex. : automobile, construction électrique) (1). D'autres encore, tout en réduisant leurs effectifs, conservaient une part croissante d'étrangers, qui se trouvent promus (ex. : textile). Le BTP présente un profil particulier : l'emploi y diminue tendanciellement, l'embauche conjoncturelle (à dominante peu qualifiée) est plutôt "nationale", mais la promotion des étrangers y est particulièrement forte (double même de celle des nationaux), s'étendant jusqu'à l'installation à son compte.

L'utilisation de la main-d'œuvre étrangère dans le modèle "taylorien" de l'OS s'est estompée. Dans l'ensemble de l'industrie, la chute de l'emploi des ouvriers étrangers, à secteur donné et à qualification égale a été le double de celle des nationaux parmi les OQ et de 70 % supérieure pour les ONQ. Le privilège accordé dans l'industrie à la montée des qualifications a souvent joué à l'encontre des étrangers (2). Il a été possible de conserver un emploi aux plus âgés (établissement comme indépendants, acceptation d'emplois nouveaux mais instables).

Dans le tertiaire, l'horizon professionnel des immigrés est tout aussi spécifique. C'est vers lui que se sont dirigés 2/3 des nouveaux actifs étrangers de 1981 à 1989 notamment les femmes, mais aussi des salariés victimes du chômage dans l'industrie. Le tertiaire étranger est un tertiaire "mobile" : HCR, commerce de détail, agents de service dans les écoles et les hôpitaux, gardiennage. Si leur demande est forte, les capacités d'absorption de l'appareil productif ne sont pas en proportion. A titre d'exemple, 48.000 emplois nets créés dans les services marchands entre 1982 et 1990 ont bénéficié à des étrangers, mais le nombre de chômeurs étrangers dans le même secteur atteint 72.000 (fin 1990). Il faudrait donc l'équivalent de vingt ans de créations nettes d'emploi dans ce secteur, pourtant en expansion, pour y éponger le chômage des étrangers.

Les possibilités de reclassement ont varié sensiblement selon les nationalités mais l'ensemble des étrangers semblent avoir mieux accepté les reconversions professionnelles que les nationaux :

(1) Cependant, à mesure que l'exposition de ces branches à la concurrence internationale se fait plus rude, leur effort de productivité et de FPC s'accentue, et tend à discriminer les salariés étrangers du seul fait de leur appartenance à une génération (plus de 45 ou 50 ans) dont la reconversion est difficile.

(2) Dans les années 1980, ce ne sont pas nécessairement les secteurs industriels en forte restructuration qui ont vu diminuer les effectifs étrangers ou leur poids relatif, mais ceux qui ont privilégié la qualification des nationaux à effectif quasi constant : papier carton, construction électrique, fonderie... (E. Maurin - art. cit.).

SITUATION EN 1989 DES DEMANDEURS D'EMPLOI EN 1981, PRÉSENTS EN FRANCE EN 1989

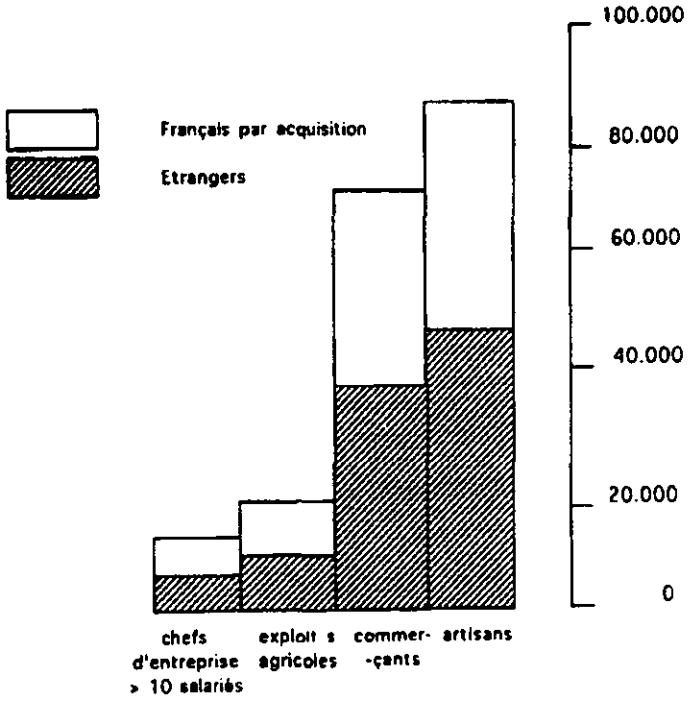
sur 100 demandeurs	Emploi tertiaire	Emploi Industriel	BTP	De nouveau au chômage
Français	41	11	4	44
Maghrebins	32	12	28	28
Portugais	55	22	22	6

Source : enquête carrières

De plus, selon l'enquête-carrière de 1989, les taux de **retour au pays d'origine** seraient aussi très importants pour certaines activités en particulier l'industrie des biens d'équipement (33 % de retour en Algérie parmi les occupés en 1981, 49 % de retour au Portugal) et dans le BTP (respectivement 24 et 36 % pour ces mêmes pays d'origine).

L'installation dans l'artisanat a pu constituer aussi une réponse spécifique à la crise de l'emploi(1), de même que, dans des flux récents (Afrique Noire, Asie du Sud), le commerce peut être un contournement de la difficulté d'accès au travail salarié. En général, le statut d'indépendant, se situe plutôt au terme d'une acquisition patrimoniale après une période assez longue de salariat, parfois même à la seconde génération, en particulier lorsqu'il nécessite un investissement scolaire (ex. professions libérales). On voit bien, sur le graphique ci-dessous que les catégories d'artisan ou de commerçant sont plus accessibles aux étrangers que les autres professions indépendantes, notamment les professions libérales, ouvertes à plus long terme :

LES ACTIFS ÉTRANGERS OU FRANÇAIS PAR ACQUISITION A LEUR COMPTE (1990)



Source : RGP

(1) Le nombre des artisans étrangers (dont 2/3 dans le BTP) inscrits au répertoire des métiers est passé de 27 000 en 1980 à 34 600 en 1986. Il est vrai que depuis la loi du 17 juillet 1984, les titulaires de la carte de résident n'ont plus à demander d'autorisation d'activité spécifique (carte de commerçant). 2/3 des Européens du Sud installés comme artisans sont présents en France depuis plus de 15 ans, tout comme 1/3 des Maghrébins ayant le même profil. Les uns et les autres ont, dans deux tiers des cas, plus de 6 ans d'expérience professionnelle.

Parmi les artisans maçons ou tailleurs en confection, la proportion des étrangers a doublé entre les deux derniers recensements. Ils forment désormais 18 % des uns et 19 % des autres (de même pour les taxis : passage de 5,4 % à 10,6 %, ou les détaillants alimentaires de 5,4 à 13 %).

3°/- Les politiques publiques d'aide au retour.

De tout temps, des travailleurs immigrés sont retournés, sans incitation particulière, dans leur pays, soit à la fin de leur vie active après une carrière essentiellement réalisée dans notre pays, soit parce qu'ils ne trouvaient plus à s'employer. Dans ce paragraphe on ne présentera que les retours aidés par les pouvoirs publics.

En effet, parallèlement aux politiques d'aides à l'insertion et à l'intégration des travailleurs immigrés et plus largement des ressortissants étrangers établis sur le sol national, des actions visant à encourager et à faciliter le retour des immigrés dans leur pays d'origine ont été mises en place. Schématiquement, elles ont revêtu trois formes principales :

- les formations-retour,
- les aides au retour,
- les aides à la réinsertion.

a)- Les formations-retour.

Elles ont été mises en place dès 1968, dans le cadre de l'accord franco-algérien qui comportait des dispositions en ce sens, pour faire face à certaines pénuries de main d'oeuvre industrielle qualifiée (BTP, mécanique) dans le pays d'origine. Une première expérience de formation en vue de la réinsertion des travailleurs migrants algériens fut donc entreprise dès 1969 dans le cadre d'un programme de coopération technique géré, pour le compte du ministère des affaires étrangères, par la caisse d'équipement pour le développement de l'Algérie.

En 1974/75, une nouvelle phase débuta combinant de façon générale la formation et l'aide pécuniaire. En matière de formation, le mécanisme d'aide reposait sur le budget de l'Etat. Les stages devaient être financés conjointement par le fonds d'action sociale des travailleurs migrants (**50 %**), le fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale (**20 %**) et les ministères des affaires étrangères et de la coopération (**30 %**), le fonds national de l'emploi assurant la rémunération des stagiaires (1). La caisse centrale de coopération économique était appelée à diriger ces opérations. Le recours à cette institution s'expliquait par le fait qu'elle entretenait des liaisons étroites avec les pays d'origine, ce qui permettait aux autorités locales de faire connaître leurs besoins réels, et également avec certains organismes de formation. Cependant, seules quelques opérations expérimentales furent conduites dans le cadre ainsi défini (2).

Une troisième phase commença en 1977, à la suite de la nomination de M. J. FERNAND-LAURENT, à la présidence d'un groupe interministériel en vue de signer avec les Etats intéressés des accords de formation réinsertion. Seule, semble-t-il, l'Algérie répondit aux espoirs fondés sur ce nouveau type d'accord. Des formations de chefs de chantiers, de soudeurs haute-pression... furent ouvertes à 188 stagiaires algériens en 1977/78 et d'autres pour les campagnes démarrées en 1978 et 1979, assez généralement dans les métiers du bâtiment, 414 ressortissants algériens étaient intéressés à ces formations. Au total, 1375 algériens auraient été formés dont 615 à un CAP, les autres à des spécialités professionnelles diverses.

Aux côtés des algériens, les autres nationalités ont été peu représentées. Entre 1977 et 1980, on dénombrait 45 stagiaires mauritaniens, 40 portugais, 15 tunisiens (3).

---

(1) Cette clé de répartition ne fut pas respectée. En réalité le FAS supporta l'essentiel des coûts de formation : 88 % en 1978 et 62 % à partir de 1979 après un arbitrage du Premier ministre.

(2) Elles ont concerné très peu de personnes, quelques dizaines au plus. En 1975, 28 travailleurs algériens puis, en 1976, 27, suivirent des formations de conducteurs mais aussi, dans la deuxième année, des formations de moniteurs techniciens, 18 sénégalais et 15 maliens suivirent des cycles de formation dans le domaine de l'agriculture irriguée dans le cadre d'un vaste projet de mise en valeur du bassin et du fleuve Sénégal. Des tunisiens suivirent quant à eux des stages de moniteurs qualifiés pour l'office de l'emploi et de la formation professionnelle de leurs pays.

(3) Le Maroc ne répondit pas aux demandes françaises en la matière, à l'exception d'une formation de travailleurs volontaires pour une installation dans la filiale marocaine de Renault-Industrie. Enfin, un accord conclu avec la Yougoslavie, est resté lettre morte, aucun yougoslave vivant en France n'étant volontaire...

Au total entre 1975 et 1982, moins de 2 700 personnes furent touchées, c'est dire que fort peu d'actifs étrangers furent intéressés par la formule de formation-retour. Le montant des sommes engagées pour les formations retour a atteint 72 millions de francs, chiffre dont la Cour des comptes soulignait qu'il était «particulièrement élevé pour un résultat incertain».

b) Le système des aides au retour.

Il prenait moins en compte un projet professionnel assorti de besoins de formation que l'urgence du traitement des difficultés d'emploi en France. Cette approche était donc plus sociale que professionnelle.

Dans un premier temps, le dispositif d'aide au retour fut mis en place, en mai 1977, pour les demandeurs d'emploi non communautaires bénéficiaires soit de l'aide publique soit du régime UNEDIC. Il fut étendu le 28 septembre de la même année à d'autres catégories de migrants tels :

- les chômeurs non secourus, déjà inscrits à l'ANPE à la date du 1er octobre 1977 et justifiant de cinq ans d'activité salariée en France ;

- les travailleurs salariés justifiant de cinq ans d'activité en France et ayant occupé un emploi pendant les six mois précédents leur décision de retour, dont la rémunération ne dépassait pas un certain montant ;

- les accidentés du travail titulaires d'une pension d'invalidité, justifiant de cinq ans d'activité salariée sur le territoire national ;

- enfin, les conjoints et les enfants mineurs du travailleurs étranger, ceux-ci étant tenus de quitter la France en même temps que lui.

Le montant de l'aide au retour était fixé à 10 000 francs pour l'intéressé et variait pour le conjoint de 5 000 francs si celui-ci travaillait, à 10 000 francs en cas de chômage ; les enfants mineurs percevaient 5 000 francs en cas de détention d'une carte de travail ou s'ils étaient salariés.

Cette mesure était ouverte aux ressortissants de 18 pays (1). Elle connut de grandes vicissitudes. Le Conseil d'Etat, par une décision du 24 novembre 1978 l'annula, considérant qu'elle ne pouvait être instituée par une simple circulaire. Quelques jours après cette annulation, le gouvernement, recherchant une base juridique plus solide, intégra l'aide au retour dans un projet de loi déposé sur le bureau du Parlement. Ce projet prévoyait :

- l'institution d'une aide financière à l'étranger quittant définitivement le territoire français pour son pays d'origine ou un pays tiers ;
- la définition des conditions d'attribution de l'allocation de retour et des indemnités du voyage ;
- la restitution des titres de séjour et de travail par le(s) intéressé(s) ;
- le remboursement de l'aide en cas de nouveau séjour en France ;
- l'application dans les départements d'outre-mer ;
- le maintien du versement éventuel de certaines allocations comme la garantie de ressources ;
- l'application des pénalités en cas d'infraction à ces dispositions.

Cette partie du projet de loi ne fut pas adoptée et l'aide au retour continua de vivre sans fondement juridique assuré.

Le dispositif fut complété par la signature de quelques accords bilatéraux ; le 18 septembre1980 avec le gouvernement algérien, le 1er décembre de la même année avec le Sénégal.

L'accord franco-algérien de 1980, conclu pour trois ans et trois mois comportait trois options non cumulables :

- l'octroi d'une allocation-retour. Son montant versé en France, avant le départ, était égal, selon les cas, à quatre fois le salaire net moyen mensuel perçu au cours des six derniers mois (pour les travailleurs occupés) ou à 1374 fois le taux horaire du SMIC ;

- le bénéfice d'un stage de formation professionnelle ;

- l'attribution d'une aide à la création d'entreprise, industrielle ou commerciale en Algérie.

(1) Algérie, Maroc, Tunisie, Turquie, Yougoslavie, Bénin, Cameroun, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Haute-Volta, Ile Maurice, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, Bengale, Togo.

Ces deux dernières options furent très peu utilisées (1).

Pour pouvoir bénéficier de l'une ou l'autre de ces aides, outre la nationalité algérienne, le postulant devait réunir des conditions d'activité et être âgé de plus de seize ans. Les titulaires d'une pension vieillesse ou d'invalidité de 2e ou 3e catégories ou d'une rente d'incapacité permanente d'un taux supérieur à 66 % étaient exclus de cette mesure.

L'accord franco-sénégalais publié fin juillet 1982 (soit près de deux ans après sa signature) portait plus que l'accord franco-algérien sur les actions de formation. Il prévoyait que les candidats étaient formés, par la France aux besoins exprimés par les autorités sénégalaises ; les frais de formation et la rémunération des stagiaires seraient pris en charge par la France et celle-ci accorderait éventuellement des prêts au Sénégal destinés à financer certains équipements liés à l'installation de ces travailleurs dans leur pays d'origine. De leur côté, les autorités sénégalaises s'engageaient à favoriser la réinsertion de leurs nationaux et à établir la liste des emplois susceptibles de leur être offerts et à arrêter la date de leur retour ainsi que le lieu de leur installation. Enfin, les employeurs français devaient assumer la charge du voyage de retour.

Selon les statistiques officielles, entre le 1er août 1977 et le 31 décembre 1981, 94 000 personnes ont regagné leur pays d'origine dans le cadre du dispositif de **l'aide du retour.** Près de la moitié d'entre eux (46 000) étaient des actifs occupés, 13 354 des demandeurs d'emploi et 34 000 des conjoints et des enfants «inactifs», en possession ou non d'un titre de travail.

Le plus grand nombre de départs (près de 39 %) s'est situé au cours de la **première année** d'exécution. Au fur et à mesure que le temps passait le nombre de bénéficiaires à régulièrement décru, phénomène qui se vérifie à chaque mise en place d'un système d'aide au retour.

Très majoritairement ce sont les ressortissants de la péninsule ibérique (espagnols et portugais) qui ont bénéficié de l'aide au retour : 64,4 %. On comptait 8 % de tunisiens, 7,4 % de yougoslaves, les marocains représentaient 6,1 %, les algériens et les turcs seulement 3,7 % des bénéficiaires de l'aide au retour.

Au premier rang des secteurs d'activité d'origine venait le BTP, avec près de 30 % des bénéficiaires, devançant nettement la construction automobile (9,4 %) et la « production et transformation des métaux » (6,2 %), et les services domestiques (7,2 %). Globalement, l'industrie représentait 39 % des bénéficiaires, mais à l'intérieur du secteur certaines branches voyaient leur part croître au fil des ans : à titre d'exemple la construction automobile passait de 8,6 % des bénéficiaires en 1977 à 41,7 % en 1981.

Les bénéficiaires provenaient majoritairement des régions d'Ile-de-France (42,1 %) et de Rhône-Alpes (10,5 %). La Lorraine et la Franche-Comté suivaient à distance (respectivement 6 % pour la première et 5,1 % pour la seconde).

Les résultats obtenus dans le cadre de **l'accord franco-algérien conclu en 1980** laissent penser qu'environ 50 000 personnes en ont bénéficié. Dans leur grande majorité les travailleurs choisirent l'allocation-retour. Si l'on en croit la statistique des dépôts de dossiers au cours des années d'exécution (1981/1984), sur 29 000 demandes enregistrées, plus de 28 000 le furent pour les allocations-retour pour 200 demandes d'aides à la création d'entreprise et 800 de formation professionnelle (2).

Les dépenses de l'Etat pour l'aide au retour se sont élevées à environ 510 millions de francs de 1977 à 1981. Dans le cadre de l'accord franco-algérien, sur la période d'exécution (1980-1984) 433 millions de francs étaient inscrits au budget du ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale.

c) L'aide à la réinsertion

Un conseil des ministres tenu le 31 avril 1983 définissait la nouvelle politique que les autorités françaises entendaient suivre à l'égard des travailleurs étrangers désirant regagner leur pays d'origine. Elle se basait sur les principes du volontariat, de la concertation (3), de la coopération pour le développement des pays d'origine.

---

(1) On ne mentionnera donc pas leurs montants. Il était prévu globalement de rapatrier 36 000 personnes (12 000/an).

(2) Les demandes satisfaites furent respectivement de 27 000 pour l'allocation retour simple, aucune pour la création d'entreprise, 30 pour la formation... Cependant 11 centres de formations en Algérie furent financés dans le cadre de l'accord.

(3) Quatre accords ont été depuis lors conclus, en 1986 avec la Yougoslavie et la Mauritanie (celui-ci a été publié au JO en mars 1993) et en 1987 avec le Sénégal et le Mali.

Enfin, elle supposait que les partenaires sociaux y prennent une part dans le cas de travailleurs étrangers victimes de licenciements à caractère économique.

Le 27 avril 1984, l'aide publique à la réinsertion des travailleurs étrangers fut créée par décret.

Cette aide publique était ouverte aux travailleurs non communautaires en situation régulière privés d'emploi depuis au minimum six mois à la date de la demande. Elle comprenait deux allocations : l'une devant couvrir tout ou partie des dépenses occasionnées pour l'exercice de la nouvelle activité et notamment la formation qui devait «assurer le succès de la réinsertion dans le pays d'origine» ; l'autre couvrant tout ou partie des frais de voyage et de déménagement du travailleur et le cas échéant de sa famille (1).

Parallèlement, les partenaires sociaux, à l'exception de la CGT, signèrent une convention instituant l'aide conventionnelle a la réinsertion en faveur des travailleurs étrangers (ARI), le 14 mai 1984 (2).

Cette aide complétait donc l'aide publique. Elle était égale, dans son montant : aux deux tiers des droits conventionnels acquis ou du reliquat de ces droits, au titre des allocations de base ou de fin de droit à la date du terme de l'autorisation de séjour ; puis de la nouvelle allocation unique dégressive depuis la signature de la dernière convention UNEDIC (1er janvier 1993).

Pour pouvoir bénéficier de l'ensemble du dispositif, (aide publique plus ARI) les salariés étrangers devaient appartenir à une entreprise ayant conclu directement ou non avec l'Etat ou l'OMI, une convention destinée à faciliter leur réinsertion.

Un nouveau texte réglementaire pris le 16 octobre 1987 modifia substantiellement l'économie du décret d'avril 1984 (3). En effet, deux nouvelles catégories de travailleurs étrangers pouvaient se voir ouvrir le bénéfice de l'aide publique :

- les demandeurs d'emploi indemnisés par le régime d'assurance chômage depuis trois à six mois.

- les bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique à la date de publication du décret et ayant déposé leur demande avant le 31 décembre 1988. Le nouveau décret mettait à la charge de l'Etat ou du FAS le montant, égal à 6 mois de versement, des aides à la réinsertion des ancien allocataires en solidarité spécifique.

Dans tous les cas, les travailleurs dont l'entreprise avait signé une convention avec l'ONI continuaient à recevoir une aide de leur dernier employeur.

Le dispositif est toujours en vigueur, quoique légèrement modifié (4).

Le système de réinsertion supposait la conclusion d'accords entre l'OMI et les entreprises par lesquels celles-ci s'engagent, outre les indemnités conventionnelles, à verser une aide spécifique au titre de la réinsertion, qui ne peut, en aucun cas être inférieure à celle versée par l'Etat. Plusieurs entreprises des secteurs de l'automobile ont signé de telles conventions, de même que certaines branches professionnelles. Pour les premières, on citera la société automobile CITROEN qui, dès mai 1984, concluait une convention avec l'ONI prévoyant le versement d'une somme de 15 000 F aux salariés étrangers quittant la France ainsi que le paiement des droits acquis au titre d'un plan individuel d'acquisition de congés supplémentaires. En sus, les bénéficiaires se voyaient octroyé une remise de 15 % sur le tarif appliqué au client pour l'achat d'un véhicule du groupe.

En juin 1984, en application d'un plan social de branche, un accord d'aide à la réinsertion était signé entre la fédération nationale des travaux publics et les fédérations CFDT, CFTC, CGC et CGTFO des travaux publics. Il prévoyait le versement d'une allocation forfaitaire de solidarité professionnelle d'un montant de 15.000 F, aux étrangers volontaires remplissant les conditions pour bénéficier de l'aide publique à la réinsertion, dès lors que leur entreprise avait conclu une convention avec l'ONI. L'accord disposait qu'outre les

---

(1) L'allocation forfaitaire de déménagement se montait à 2 500 francs pour les ressortissants européens ou tiers célibataires. Elle ne pouvait excéder 6 700 F pour une famille. Elle se montait à 4 000 francs pour un ressortissant non européen célibataire et était plafonnée à 10 000 francs pour une famille. Le montant cumulé des autres aides était plafonné à 20 000 francs, aux termes d'un arrêté pris le 27/04/84.

(2) La convention agréée le 26 juin 1984 a été reconduite depuis lors.

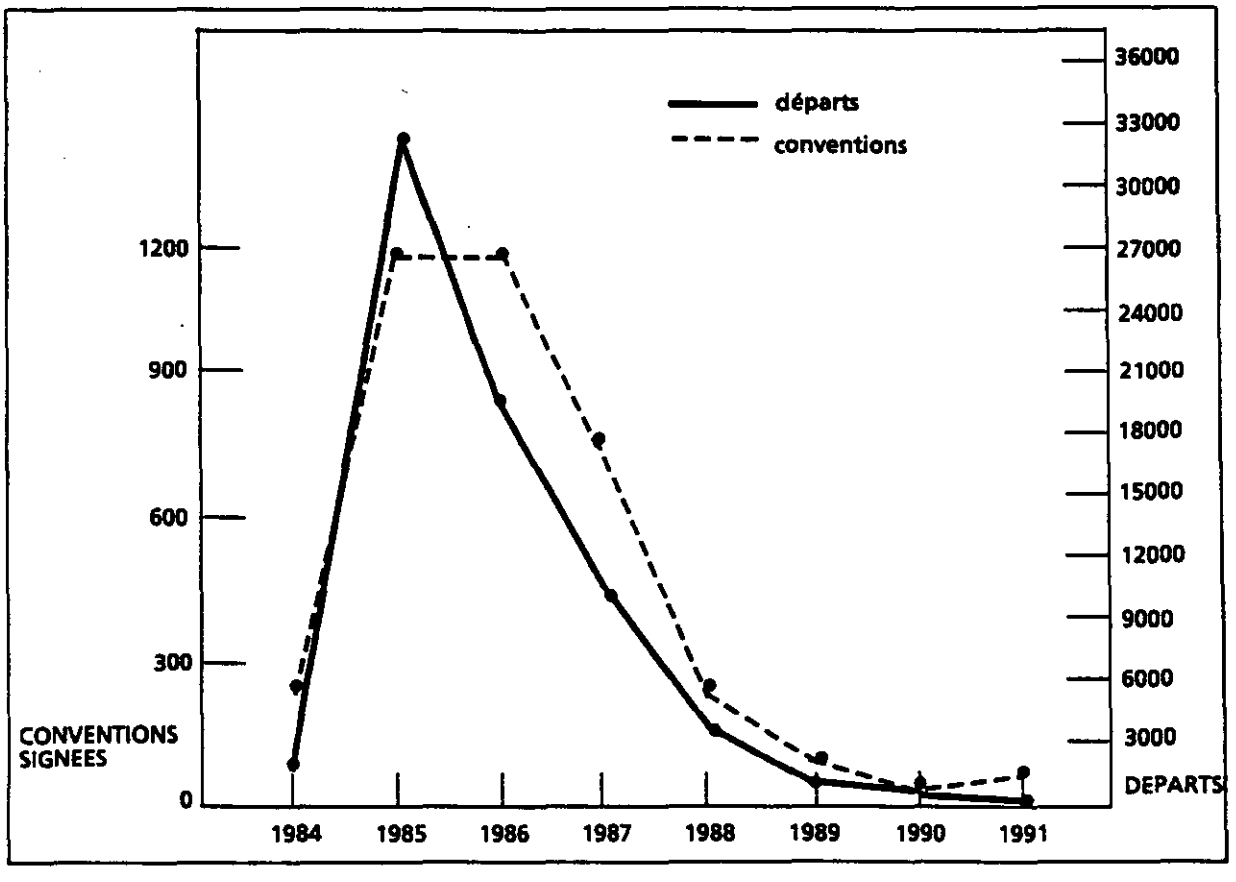
(3) -Un décret de 1986 avait supprimé le droit à l'aide publique pour les ressortissants de l'Espagne, de la Grèce et du Portugal, c'est-à-dire les pays nouveaux membres de la CEE à l'époque.

(4) Un arrêté du 7 juillet 1989 a introduit un nouveau mode de versement de l'aide à la réinsertion qui assure un revenu régulier et garranti dans le pays d'origine sous la forme d'une rente périodique servie jusqu'à leur soixantième anniversaire au travailleur âgé de plus de 45 ans, par conversion d'un capital constitué des contributions versées par l'Etat, l'employeur et l'UNEDIC.

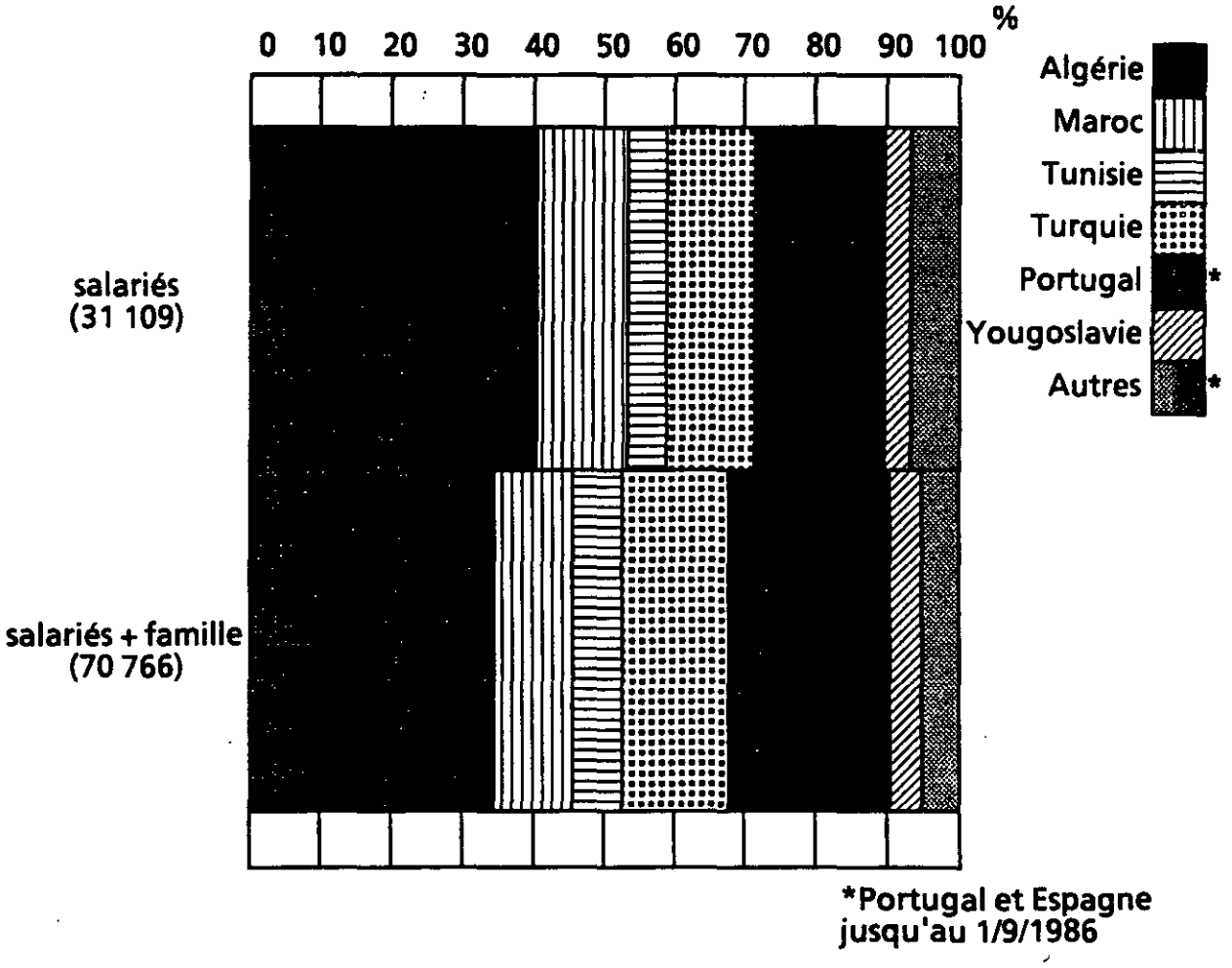
indemnités conventionnelles qui lui étaient dues, le travailleur percevait, le cas échéant le remboursement anticipé de ses droits à la participation. L'allocation forfaitaire était "centralisée" grâce à la création d'un fonds d'intervention conjoncturelle d'action sociale "travaux publics" abondé par une cotisation égale à 0,3 % des rémunérations (dans la limite d'un plafond "UNEDIC).

Entre 1984 et 1990, un peu moins de 3.700 conventions ont été conclues entre l'ONI/OMI et les entreprises. Ce sont surtout celles qui occupent moins de 200 salariés qui y ont eu recours. Elles comptent, en effet, pour près de 2/3 des entreprises ayant signé une convention. A l'inverse, les très grands établissements ont conclu peu de conventions (environ 600 pour les plus de 500 salariés).

Par secteur, près de 1.000 conventions ont été conclues avec des entreprises du BTP, qui devancent largement les autres branches, puisque la fonderie n'a signé que 318 conventions et la construction mécanique 259.



De 1984 à 1991, 31.110 dossiers furent déposés, dont près de la moitié (47,7 % entre 1984 et 1985). Assez rapidement les demandes se sont affaissées. Si en 1986 on comptait encore plus de 9.000 dossiers déposés, en 1987 leur nombre tomba aux environs de 4.400, puis moins de 2.000 en 1988, moins de 700 en 1989, pour atteindre le nombre de 173 en 1991. Ce sont les travailleurs algériens qui ont déposé le plus grand nombre de dossiers : 12.622 soit 40,6 % de l'ensemble, devançant les portugais (5.748, 18,5 %), les marocains (3.993, 12,5 %) et les turcs (3.872, 12,5 %). Près de 71.000 personnes ont bénéficié des aides à la réinsertion, dont 31.109 chefs de famille ou isolés, 11.352 conjoints et 28.305 enfants.



Les bénéficiaires comprennent une majorité d'hommes en situation de chômage. On remarquera que, dans le plus grand nombre des cas, ces travailleurs avaient séjourné entre 15 et 20 ans en France avant de demander une aide à la réinsertion ; parallèlement la moyenne d'âge était assez élevée (au-delà de 40 ans).

Sur toute la période les catégories ouvrières ont été les plus représentées, particulièrement les OS même si dans les dernières années on peut noter un accroissement en valeur relative des ouvriers qualifiés.

Il est difficile de connaître avec précision le résultat pratique de la réinsertion sur toute l'étendue de la période. Durant les premières années quatre secteurs d'activité totalisaient plus de 85 % des projets de réinsertion : le commerce alimentaire, l'agriculture et la pêche, le commerce non alimentaire et les transports.

Les projets variaient selon la nationalité des volontaires. Ainsi les espagnols ; les portugais et les turcs se réinséraient essentiellement dans l'agriculture et le commerce, alimentaire ou non ; néanmoins les portugais envisagèrent en plus grand nombre une reprise d'activité salariée et les activités commerciales semblaient présenter moins d'attrait pour eux.

Autant qu'on puisse le savoir la réussite des projets de réinsertion n'a pas été totale. Assez logiquement; les projets envisagés de longue date - l'aide à la réinsertion n'ayant été dans ce cas qu'une "facilitation" de prise de décision - se sont traduits par des réussites notamment pour les ressortissants de pays européens (Espagne, Portugal et ex Yougoslavie), mais aussi pour les ressortissants marocains. Par contre, de nombreux projets, décidés trop rapidement, ont été voués à l'échec.

Le bilan de ces opérations de réinsertion apparaît pour le moins mitigé. Après un "accueil" relativement favorable de la part des travailleurs immigrés, la désaffection est rapidement apparue.

Selon le ministère du travail, elle a de multiples causes tenant soit à l'attitude des pays d'origine des travailleurs migrants qui auraient peu fait pour accueillir et aider à la réinsertion de leurs ressortissants mais, aussi, à la situation économique de ces pays qui sont pour la plupart dans une situation de sous emploi chronique ; soit à "l'arbitrage" qu'opère le travailleur lui-même surtout si il a bénéficié du regroupement familial. C'est ainsi que le choix est assez rapidement fait, dès lors que les enfants sont scolarisés en France, de ne pas interrompre les études suivies dans notre pays ou d'abandonner un système de protection sociale qui de toutes les façons est sans commune mesure avec son équivalent, quand il existe un équivalent, dans le pays d'origine.

De plus, le caractère définitif du départ, sanctionné par la remise du titre de séjour, joue en rôle déterminant dans le peu d'empressement des travailleurs migrants pour cette formule.

Enfin, on a sous estimé les difficultés qui se présentent pour la réalisation des projets. Ils requièrent un minimum de qualifications notamment en matière de gestion si le projet est de caractère indépendant. Le retour comme salarié suppose au moins une absence de déclassement social et un climat économique porteur...

De plus, la situation du travailleur rentré peut s'avérer difficile, après une période relativement heureuse. Des personnes revenues dans leurs pays munies d'un "pécule" pouvant avoisiner 150 000 francs (ce qui en monnaie locale représente souvent un pouvoir d'achat équivalent à six ou sept fois ce montant) sont l'objet de quelque envie et de fortes sollicitations.

Le montant total des sommes affectées à l'aide à la réinsertion ne peut-être fourni précisément dans la mesure où les versements effectués par les entreprises ne sont pas communs dans leur totalité.

Néanmoins pour ce qui le concerne, l'Etat, par l'intermédiaire du FNE a accordé à l'OMI des subventions. Entre 1984 et 1939 une somme totale de 847 millions de francs à laquelle s'est ajoutée une subvention du FAS de 39 millions, soit au total plus de 886 millions de francs. Au 30 juin 1992 les crédits consommés se montaient à un peu moins de 871 millions de francs.

Pour sa part, l'UNEDIC a versé, au titre de l'allocation conventionnelle de réinsertion, une somme avoisinant 1,5 milliard de francs.

Ce sont donc, hors apport des entreprises, près de 2,4 milliards de francs qui ont été déboursés, dont plus de 1,7 milliard pendant les deux premières années "pleines" de l'opération, c'est-à-dire en 1985 et 1986 ainsi que le montre le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DU VERSEMENT DES APR ET ARI
(en millions de francs)

	APR	ARI
1984	31,2	23,5
1985	413,4	609,0
1986	236,4	481,0
1987	100,6	234,1
1988	35,4	81,5
1989	8,0	31,5
1990	2,9	10,7
1991	2,9	7,35

Source : DPM et UNEDIC

d) Les formules les plus récentes.

Deux types de mesures ont été pris en 1991 s'ajoutant au dispositif précédemment évoqué. Il s'agit de l'action expérimentale de rapatriement volontaire et de l'aide à la réinsertion des étrangers invités à quitter le territoire français. Les formules se situent dans le contexte d'une tentative de règlement de la situation de personnes en situation irrégulière de séjour et d'emploi, notamment des demandeurs d'asile (1).

• L'action expérimentale de rapatriement volontaire

Instituée, à titre expérimental pour quatre mois (janvier - avril 1991) puis prolongée jusqu'au 30 septembre de cette même année, l'action expérimentale de rapatriement volontaire a porté tout d'abord sur 5 départements (Bouches du Rhône, Haute Garonne, Moselle, Rhône, Yvelines) puis fut étendue à cinq autres (Côte d'Or, Meurthe-et-Moselle, Nord, Var et Val de Marne).

Elle s'adressait aux "déboutés du droit d'asile" que le refus ait été prononcé au cours de l'année 1991 ou antérieurement, lorsque la personne a prolongé irrégulièrement sa présence sur le territoire national.

L'aide était constituée de la prise en charge des frais de voyage pour l'intéressé et sa famille et de l'attribution d'un pécule de 1.000 francs à chaque adulte et de 300 francs pour chaque enfant mineur, enfin, d'une assistance lors du départ de France et pour la réinstallation dans le pays d'origine ou dans un pays tiers, choisi par les intéressés.

Cette mesure qui n'a bénéficié qu'à 105 personnes a été supprimée avant terme (31 août 1991) et remplacée par une aide à la réinsertion des étrangers invités à quitter le territoire français.

• L'aide à la réinsertion

C'est par une circulaire du 14 août 1991 qu'a été institué le programme d'aide à la réinsertion des étrangers non bénéficiaires de la régularisation précitée ou plus généralement en situation irrégulière, invités à quitter la France.

Le programme concerne les étrangers à qui le renouvellement de leur titre de séjour ou le statut de réfugié a été refusé, dès lors qu'ils en font spontanément la demande auprès de l'OMI ou d'une préfecture (2).

Le programme ne peut bénéficier qu'une seule fois aux intéressés et son accès suppose un départ simultané du candidat et de sa famille.

L'élément essentiel durogramme consiste en un entretien permettant l'élaboration d'un **diagnostic professionnel** afin que le retour dans le pays d'origine s'effectue dans les meilleures conditions possibles. Les éléments de ce diagnostic doivent être communiqués aux représentations françaises dans les pays de retour afin qu'elles facilitent la réinsertion. Le programme comprend, en outre, des aides modestes de 1.000 francs par membre majeur de la famille partante et de 300 francs par enfant mineur qui sont versées au chef de famille. Les frais de voyages sont pris en charge par l'OMI. Enfin, une assistance administrative française est prévue pour organiser le départ de ces personnes. Sur quatorze mois, de septembre 1991 au 31 décembre 1992, le programme avait bénéficié à 1.335 personnes dont 321 turcs et 217 roumains.

Les diverses formules d'aides au retour ou à la réinsertion ont donc globalement échoué, probablement parce qu'elles ont pris davantage en compte la situation de l'emploi en France que la réalité économique des pays d'origine et leur capacité à accueillir des "rentrants" ayant parfois passé de très longues années hors de chez eux, accompagnés quelquefois de leurs enfants nés hors de leurs pays d'origine et qui se retrouvent dans une situation de déracinement complet.

La réflexion est donc engagée sur la définition d'une nouvelle politique d'aide à la réinsertion prenant mieux en compte la situation sociale des candidats éventuels dans un cadre de coopération économique plus approfondi (3). A ce titre d'exemple, il est envisagé à côté du retour pur et simple, le développement de contrats courts associant emploi et formation.

---

(1) Une circulaire du 23 juillet 1991 ouvrit en effet une opération exceptionnelle de régularisation en faveur des actifs et de leur famille déboutés du droit d'asile. Cette opération a bénéficié sur un an et demi à 16 000 personnes (dont 2 800 turcs, un millier de chinois, autant d'haïtiens...).

(2) Les étrangers interpellés ne peuvent donc bénéficier du progrramme.

(3) Cf - G. MOREAU. Emigration et développement - RFAS - 1992.

CHAPITRE IV

LA DIMENSION EUROPÉENNE : LES ACTIFS ÉTRANGERS DANS LA CEE

Le traité de Rome avait prévu, en son article 48, l'instauration, dès que serait acquise la mise en place du marché commun d'une libre circulation des travailleurs dans la CEE, impliquant "l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail". le même traité avait prévu, par son article 52, et dans le même délai, un droit réciproque d'établissement pour les entreprises de chaque pays membre, c'est-à-dire la possibilité de créer librement des agences, succursales ou filiales ainsi que d'exercer les activités non salariés. Ce cadre général fut dessiné, à la fin des années 1950, entre six Etats. Il n'y avait pas alors de travailleurs turcs en RFA, bien peu de portugais en France. De nos jours, la CEE compte douze Etats membres (dont précisément le Portugal) ; elle a été érigée cette année même en "marché unique". Elle compte près de 5 millions de travailleurs étrangers, pour 130 millions d'emplois (4,6 %). Sur ces 5 millions d'actifs travaillant en dehors de leur pays d'origine, un peu plus de la moitié (2,8 millions environ) sont des ressortissants "extra-communautaires". Seuls 2,2 millions d'Européens sont actifs hors de leur pays d'origine (Eurostat-données 1989-1990) (1).

Ce chapitre, consacré à la dimension européenne de l'emploi des travailleurs étrangers, soulignera tout d'abord la diversité des situations selon les Etats membres. Il indiquera ensuite l'évolution du droit communautaire, les règles en cours et leur évolution envisagée, notamment à l'égard des ressortissants non communautaires.

A. – LES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS DANS LA CEE : DIVERSITÉ DES SITUATIONS NATIONALES ET PROBLEMES COMMUNS

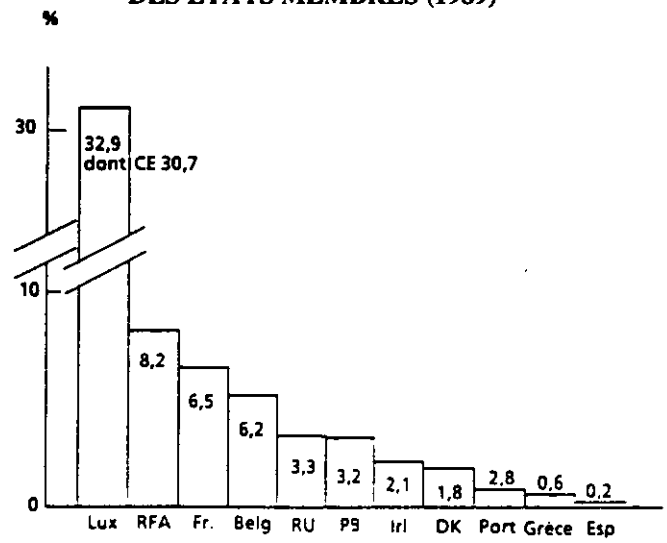
1°/- Le cadre général.

Afin de situer l'importance comparée des communautés étrangères dans les divers pays de la CEE, on ne dispose que de rares données synthétiques. Le tableau ci-après, constitué à partir de chiffres fournis par l'OCDE (SOPEMI) et l'office européen des statistiques (EUROSTAT), indique des ordres de grandeur.

(1) Un document de la commission (Immigration et emploi) soumis au comité permanent de l'emploi en mai 1992, estime pour sa part à 8 millions le nombre des ressortissants non communautaires fin 1991, dont 3,5 millions d'actifs parmi lesquels 2,9 millions occupés.

PAYS	Population étrangère totale (en millions)	Dont : Hors CEE (en millions)	Pourcentage de la population totale (Parenthèses : hors CEE)
RFA	4,84	3,52	7,9 (5,7)
ITALIE	0,33	0,23	0,6 (0,4)
ROYAUME UNI	1,85	1,02	3,3 (1,9)
FRANCE	3,68	2,10	5,6 (3,8)
ESPAGNE	0,40	0,16	1,- (0,5)
PAYS-BAS	0,62	0,45	4,2 (3,1)
BELGIQUE	0,86	0,3	8,8 (3,3)
LUXEMBOURG	0,1		2,8 (-)
PORTUGAL	0,1	0,07	1,- (0,7)
GRECE	0,22	0,12	2,3 (1,2)
IRLANDE	0,08	0,02	2,3 (0,5)
DANEMARK	0,18	0,15	2,8 (2,3)
TOTAL	13,25	8,17	4,0 (2,5)

PART DES ÉTRANGERS DANS LA POPULATION TOTALE DES ÉTATS MEMBRES (1989)



Source : Eurostat

La population étrangère dans la CEE équivaut donc à peu près à 1/20ème de l'ensemble ou bien encore presque à la population totale des Pays-Bas. Elle est composée aux deux tiers d'étrangers hors CEE et relève, pour le solde, de déplacements intra-communautaires des ressortissants des pays membres. Trois pays (RFA, Grande-Bretagne et France) groupent 80 % des étrangers (dont 80 % de non communautaires). Trois autres pays européens comportent plus de 2 % de leur population de nationalités hors CEE : la Belgique (3,3 %), les Pays-Bas (3,1 %) et le Danemark (2,3 %). La présence extra-communautaire est elle-même presqu'à moitié européenne (si l'on considère la Turquie comme européenne) : Turquie 25 %, Yougoslavie 9 %, reste de l'Europe 11 %. L'Afrique ne vient qu'au second rang (29 %), essentiellement du fait du Maghreb (23 %). L'ensemble des pays riverains de la Méditerranée forment 57 % de la présence extra-communautaire dans la CEE.

POPULATION RÉSIDENTE DE QUELQUES NATIONALITÉS EXTRA-COMMUNAUTAIRES DANS LA CEE - 1989

Pays	RFA	France	R.U	Italie	Esp.	Belg.	Pays Bas	DK
Maroc	61	431	-	22	15	135	139	-
ex-Yougoslavie	610	64	-	12	-	-	12	-
Turquie	1 612	123	18	-	-	79	176	26
Tunisie	24	189	-	11	-	-	-	-
Algérie	-	796	-	-	-	11	-	-

Source : Eurostat - *Unité* : millier
(Seules sont retenues les communautés dépassant 10 000 individus)

A l'échelle du monde, on peut rapprocher la situation de la CEE de celle de quelques grands pays, en faisant abstraction des déplacements de ressortissants de la Communauté en son sein. Les données étaient, en 1989, les suivantes :

POPULATION ÉTRANGÈRE PAR GRANDES ZONES DU MONDE DÉVELOPPÉ (1990)

	Valeur absolue en millions	En % de la population totale
CEE*	8,2	2,5
Amérique du Nord	25,6	9,2
Japon	1	0,8
Australie	3,9	22,9

* non compris les ressortissants des pays de la CEE
Source : OCDE SOPEMI

On mesure ainsi à quel point la CEE ne joue qu'un rôle **second** dans les migrations internationales. L'Amérique du Nord reste un pôle privilégié d'accueil, pour les mouvements intra-américains bien sûr mais aussi à partir de l'Asie et même ... de l'Europe. Seules les populations d'origine **africaine** sont majoritairement installées dans la CEE :

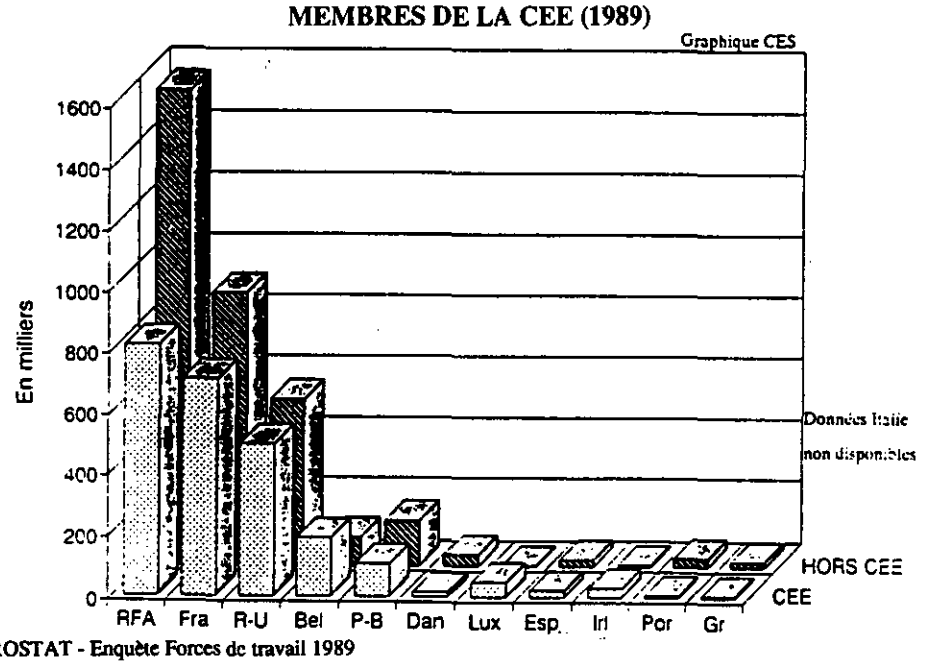
ÉTRANGERS RÉSIDANT DANS LA CEE ET EN AMÉRIQUE DU NORD (1989)

Unité : millions	EU/Canada	CEE
Nationalités américaines	9,6	1
" européennes	8,5	6,2
" asiatiques	6,3	3,8
" africaines	1,2	2,8

Source : OCDE SOPEMI

Les actifs étrangers dans la CEE sont suivis statistiquement au travers du concept de "salariés occupés" dans le cadre de l'enquête sur les "forces de travail en Europe" (Eurostat). Les salariés étrangers représenteraient 4,9 % du total de la main-d'oeuvre (dont 2,8 % pour les extra-communautaires). **Quatre** Etats comportent une proportion notable de salariés venus d'autres pays de la CEE : Luxembourg (30,7 %), Belgique (4,5 %), France (3,1 %), RFA (2,8 %). L'appel à la main-d'œuvre extra-communautaire offre un autre classement : RFA (5,4 %), France (3,4 %), Luxembourg (2,2 %), Grande-Bretagne (1,8 %)...

PROPORTION DE SALARIÉS ÉTRANGERS DANS LES PAYS MEMBRES DE LA CEE (1989)



Source : EUROSTAT - Enquête Forces de travail 1989

La population active étrangère est plus souvent salariée que les nationaux de la CEE et plus orientée vers le secteur industriel. Ces tendances sont encore plus nettes, lorsque l'on considère les seuls actifs non communautaires.

1989	Nationaux	Etrangers CEE	Etrangers non CEE
% de salariés	85	88	92
% d'actifs dans l'industrie	35	45	50

Source : EUROSTAT

Pour ce qui concerne les mouvements intra-communautaires, on peut retenir deux éléments majeurs d'analyse :

- il existe des pays "récepteurs" (au premier rang desquels la France et la RFA) et d'autres "émetteurs" de ces déplacements (en premier lieu, l'Italie ou le Portugal) ;

- il existe des relations privilégiées entre certains pays : c'est ainsi que cinq sur six irlandais établis dans la CEE le sont au Royaume-Uni et 6 anglais sur 8 en Irlande. Deux sur cinq des ressortissants communautaires en RFA sont italiens et un quart des résidents de la CEE en Italie sont allemands (Eurostat - 1989).

POPULATION ÉTRANGÈRE INTRA-COMMUNAUTAIRE (1989)

	B	DK	RFA	GR	Esp.	FR	Italie	IR	Lux.	NL.	Port.	GB
Population communautaire résidente dans le pays	536	26	1 325	102	231	1 578	62	100	89	160	27	828
Population du pays résidant dans la CEE	122	29	272	402	562	282	600	1 235	13	223	968	350

Source : EUROSTAT - *Unité* : milliers

2°/ - La situation en RFA.

Autant que la France, l'Allemagne a eu recours, pendant la période de forte croissance, à la main-d'oeuvre étrangère. Par ordre d'importance, il fut fait appel aux turcs, aux yougoslaves, aux italiens et aux grecs. En 1973, la RFA comptaient 2,6 millions de salariés étrangers (dont seulement 16 000 chômeurs). Les transformations de l'emploi furent sévèrement ressenties par les actifs étrangers. Ceux-ci n'étaient plus qu'au nombre de deux millions en 1982 (dont 300 000 demandeurs d'emploi). Le repli avait particulièrement touché la présence yougoslave, italienne, à un moindre degré grecque et espagnole. La communauté turque s'est accrue d'autant en poids relatif, passant de moins d'un quart à plus d'un tiers des actifs étrangers en RFA, au cours des années 1970. En 1982, pour la première fois depuis la fin de la seconde guerre mondiale, le solde migratoire allemand fut négatif et le resta jusqu'en 1985 inclus. Le retour était largement encouragé par la loi de 1983 sur le retour volontaire, assurant une aide aux licenciés économiques quittant le territoire avec l'ensemble de leur famille (1).

A ce moment précis, la RFA semble suivre avec exactitude le modèle dont elle s'est inspirée et qui repose sur deux limitations juridiques majeures du travail étranger. Ce travailleur n'a qu'un accès limité à la nationalité allemande. Il est considéré comme en mission à durée déterminée, en tant que "travailleur invité" (Gast Arbeiter).

Le droit de la nationalité repose en effet sur le droit du sang. La naturalisation de droit est limitée aux allemands "de l'extérieur" (art. 116 de la loi fondamentale) c'est-à-dire réfugiés de RDA (Ubersiedler) ou allemands des pays de l'Est (Aussiedler). Elle peut aussi être accordée, mais à titre discrétionnaire, ou en cas de mariage mixte (après cinq ans), en vertu du statut de réfugié (sept ans) ou après dix ans de séjour. Les conditions sont strictes : renonciation à la nationalité d'origine, tests divers, taxe spéciale (de l'ordre d'un revenu minimum mensuel d'activité).

Le régime des permis de séjour et de l'autorisation de travail est assez proche du système français avec un partage de compétences entre le service des étrangers au ministère de l'Intérieur (autorisation de séjour) et l'Office fédéral du travail où des échelons déconcentrés (autorisation de travail). On retrouve la même durée de séjour initiale prise en compte (3 mois), des critères d'admission voisins (primo activité (2) mais un régime plus strict en matière de rapprochement familial mais plus généreux jusqu'à la récente réforme en matière de réfugiés, retour après premier séjour...).

Le permis "général" de travail (allgemeine Arbeitserlaubnis) peut être délivré pour un métier donné dans une entreprise précise ou pour une région déterminée. Il est valable un an, renouvelable 2 ans et n'est délivré qu'à des résidents réguliers. Il peut, selon l'état du marché du travail, être accordé aux épouses, après 4 ans de résidence, et aux enfants de travailleurs immigrés et à leur majorité.

Le permis "spécial" de travail (besondere Arbeitserlaubnis) n'est astreint à aucune limite géographique ou professionnelle. En bénéficient (loi de juillet 1986) les travailleurs immigrés après cinq ans d'activité en RFA ou mariage mixte, les réfugiés demandeurs d'asile acceptés, les enfants d'immigrés après formation professionnelle ou issus de titulaires d'un "permis spécial". Ce permis est renouvelé au bout de cinq ans puis pour une durée indéterminée.

Les effets de l'aide au retour (3) furent assez significatifs, mais parallèlement le regroupement familial (4) fut facilité (déclaration fédérale d'octobre 1984 autorisant la venue des enfants de plus de 6 ans et celle de conjoints de la seconde génération). La main-d'oeuvre était, en tout état de cause, orientée à la baisse, même si l'enracinement des "résidents" ou titulaires d'un permis de séjours permanents (70 % des étrangers en 1986) se confirmait : 80 % des étrangers vivant en RFA en 1986 y résidaient depuis au moins cinq ans et 60 % depuis une décennie au plus.

---

(1) 10 500 DM pour le salarié, plus 1 500 DM par enfant. Le dispositif pouvait bénéficier aux personnes en chômage partiel depuis plus de six mois à la constitution du dossier. L'aide était dégressive lorsque le salarié retardait son départ.

(2) En principe, les autorisations initiales de travail ont été suspendues depuis 1973, comme en France depuis 1974.

(3) Appliquée pendant un an (été 1983/été 1984), elle concerna environ 250 000 travailleurs étrangers principalement des turcs, avec le soutien d'un "fond spécial de crédit" prévu dans l'accord germano-turc et des aides du ministère turc de l'industrie et du commerce, en particulier pour la création d'entreprises dans les régions les moins développées. (Anatolie).

(4) Une enquête de 1985 montrait que deux tiers des travailleurs étrangers étaient mariés, dont 85 % vivaient avec leur conjoint en RFA. La moitié des célibataires souhaitaient que leur futur conjoint vienne les rejoindre en Allemagne. Quant aux enfants, un tiers seulement des familles en avaient hors RFA (à 60 % âgés de plus de 16 ans).

	1973	1983	1986
actifs étrangers	2 610	1 984	1 833
dont actifs occupés	2 595	1 692	1 585

Cette évolution fut inversée à partir de 1987/88 avec la reprise conjoncturelle de l'économie. Les événements de 1989 (bouleversements à l'Est de l'Europe, réunification allemande) accentuèrent la tendance, encore modérée, vers une reprise des entrées d'actifs étrangers.

	1986	1987	1988	1989	1990
actifs étrangers	1 833	1 865	1 910	1 940	1 984
dont actifs occupés	1 585	1 598	1 640	1 708	1 793
taux de chômage	13,6 %	14,6 %	14,6 %	12 %	10,4 %

Source : BDA (Office federal du travail)

Les introductions officielles de main-d'oeuvre s'accrurent de manière sensible (1).

La baisse du taux de chômage montrait l'existence d'une capacité d'absorption de cette main-d'oeuvre, en situation de haute conjoncture. Ce constat, ainsi que la préoccupation de mieux intégrer désormais certains étrangers, expliquent, sans doute, le caractère "ouvert" de la nouvelle loi sur l'immigration, adoptée le 5 juillet 1990 (applicable au 1er janvier 1991) par les assemblées fédérales. Elle introduit la "naturalisation facilitée" (taxe à 100 DM seulement) pour :

- les résidents depuis 15 ans, ayant un emploi, un logement, non condamnés et renonçant à leur nationalité d'origine (délai : avant le 31 décembre 1995)

- les jeunes de 16 à 23 ans, enfants d'immigrés, installés régulièrement depuis 8 ans, scolarisés depuis 6 ans au moins, non condamnés et renonçant à leur nationalité d'origine.

Elle facilite le rapprochement familial, autorisé d'office pour les résidents réguliers, pourvus d'emploi, de ressources et de logement. Ce rapprochement est étendu à la famille (restreinte) des demandeurs d'asile, des étrangers nés en RFA ou entrés encore mineurs, établis depuis 8 ans au moins.

La possibilité de **retour** en RFA après un premier séjour, est garantie sous certaines conditions d'âge, de durée du séjour...

La RFA conclut même en 1989/90 des conventions prévoyant l'accueil **temporaire** de main-d'oeuvre, au titre de la coopération et de la formation professionnelle, avec des pays d'Europe centrale et orientale pour l'acquisition de qualifications utiles dans les pays d'origine. Le système repose sur des quotas (généraux et additionnels pour certaines professions) et des accords directs entre les entreprises concernées de part et d'autre (2).

Quotas bilatéraux (en milliers) (fin 1990)	**Base**	**Quotas additionnels**	**Total**
Bulgarie	2	2	4
Tchécoslovaquie	4	4	8
Hongrie	5	5	10
Pologne	22	13	35
Roumanie	4	3	7
CEI	15	2	17
Yougoslavie	8	2	10
Total	60	31	91

(1) de 37 000 en 1986, elles passèrent à 48 000, puis 60 000 enfin 85 000 (1987/89). En 1989, on ne comptait que 11 000 yougoslaves et 17 000 turcs. L'essentiel des provenances était différent de celui des années 1960/70

(2) M. Weiss - Immigration Policy and the Labour market in Germany - International Journal of comparative labour law - volume 8 n°2 - 1992.

Ces nouvelles dispositions furent à leur tour remises en cause en 1990-91 par l'afflux de migrants, un million au titre de la "germanité" (1), un peu moins en vertu du droit d'asile (2). Du fait, enfin, de l'absorption des länder orientaux, la RFA reçut en héritage les travailleurs étrangers de ces régions, migrants au sein de l'ex-CAEM (vietnamiens, bulgares...).

La reprise de migrations **très ciblées sur la RFA** intervint au moment même où la conjoncture économique devenait difficile (la production industrielle étale en 1991, déclina en 1992), c'est-à-dire quand les possibilités d'embauche devenaient limitées. Economiquement morose, la RFA connut en même temps un choc démographique considérable :

Millions d'h.	1988	1992	Variation
Population total	61	80	+ 13 %
Population active	29	38,5	+ 32 %
Chômeurs	1,6	3,4	+ 112 %

Si l'on décompte la main-d'oeuvre étrangère en RFA selon l'origine nationale et le sexe, on constate en dépit des changements récents, ci-dessus évoqués, l'importance inscrite sur le long terme de la composante turque, notamment masculine :

ACTIFS ÉTRANGERS EN RFA

1989	Hommes	Femmes	Total
Turquie	460	192	652
Yougoslavie	199	130	329
Italie	155	52	207
Grèce	72	44	116
Espagne	45	22	67
Portugal	28	15	43
Autriche	354	173	527
Population active totale	1 313	628	1 941

Source : Ministère du Travail allemand - *Unité* : millier

Chez les femmes yougoslaves, le taux d'activité est très élevé (de l'ordre de 75 % pour celles âgées de 25/49 ans). Il peut être rapproché de celui des femmes allemandes de la même tranche d'âge (environ 62 %). Le taux d'activité des femmes turques (40 %) est plus élevé que celui constaté en France pour la même catégorie de population (30 %). Le chômage frappe davantage les étrangers que les nationaux : 10,8 % contre 5,8 % à l'été 1991..

3°/ - La situation au Royaume-Uni

Le cas britannique ne peut se comprendre qu'à partir de l'héritage de l'empire colonial des XVIII[e] et XIX[e] siècles. Cet empire unissait les "sujets" de la couronne, nés "sur un territoire britannique", pouvant librement aller et venir, donc entrer et sortir du Royaume-Uni métropolitain. La police (Home Office) devait donc, depuis une loi de 1905, veiller à accepter (ou à refouler) aux frontières de l'archipel, les "aliens" (non sujets de la couronne) mais laissait passer les "foreigners" (étrangers coloniaux).

La loi de 1948 (British nationality Act) tint compte de la **décolonisation** alors entamée. Elle distinguait les sujets ou citoyens du Royaume-Uni et de ses colonies, les citoyens des nouveaux pays indépendants du Commonwealth, bénéficiant après 5 ans de résidence au Royaume-Uni d'une citoyenneté britannique par simple déclaration ("registration"), enfin les "aliens" classiques.

(1) 1989 : 377 000 Aussiedler rentrés en RFA + réfugiés de RDA : 344 000 au total
1990 : 397 000 Aussiedler rentrés en RFA + réfugiés de RDA : 625 000 au total
1991 : 107 000 Aussiedler rentrés en RFA (au 1er semestre)

(2) De 108 000 en 1980 ces demandes étaient tombées à 20 000 en 1983. Elles ne dépassèrent pas au total 260 000 de 1984 à 1987 dont la moitié concernaient les conjoints ou enfants, de travailleurs établies en RFA, puis elles se développèrent : 102 000 en 1988, 121 000 en 1989, 193 000 en 1990, 290 000 en 1991

Les deux décennies suivantes furent marquées par des discriminations, selon les provenances, dans l'application, largement entendue ou non, des règles concernant la circulation et l'accès à la nationalité applicables aux "citoyens coloniaux" ou aux "citoyens d'un Etat du Commonwealth".

Le droit de l'immigration (Immigration Rules) reste régi à la base par l'Immigration Act de 1971. Celui-ci réserve (mis à part les ressortissants de la CEE) le droit d'établissement, de libre circulation, d'entrée et de sortie du Royaume-Uni (right of abode) à deux catégories :

- les citoyens britanniques métropolitains ou non (1)

- les citoyens du Commonwealth admis par l'office d'immigration.

Le second "Immigration Act" de 1988 a introduit diverses restrictions : la durée du séjour temporaire de "visite" est ramenée d'un an à six mois ; le mari polygame ne peut faire venir qu'une seule épouse ; le rapprochement familial pour une personne établie en Grande-Bretagne avant 1973 n'est admis que sur justification des possibilités d'accueil (ressources et logement) (2).

Le permis de travail (toujours sous réserve du cas des ressortissants de la CEE) est exigé **dès la douane**, soumis au contrôle du ministère de l'emploi et spécifie la période d'autorisation de travail.

Le contrôle est facilité par le petit nombre des points d'entrée : moins de 50 ports ou aéroports. Il existe de nombreuses exceptions permettant un accès libre au marché du travail : travaux de vacances des "Commonwealth citizens", travailleurs indépendants, artistes, diplomates, jeunes filles au pair, étudiants, personnes en formation professionnelle, ministres d'un culte...

Selon l'enquête emploi britannique (Labor Force Survey) de 1988, la population active comptait 1 123 000 travailleurs étrangers soit 3,9 % de l'ensemble des actifs, parmi lesquels 255 000 irlandais et 128 000 ressortissants des dix autres pays de la CEE. Les extra-communautaires auraient donc figuré pour 740 000 actifs (2,6 % de la population active). On dispose d'une autre source, relative aux "minorités ethniques", qui dénombre environ 1 600 000 personnes d'âge actif et 1,2 millions d'actifs (3). Le taux d'activité féminin des minorités ethniques varie sensiblement selon l'origine géographique (Antilles 73 % des femmes d'âge actif, Inde 57 %, Pakistan et Bengladesh 20 %). Le chômage frappe durement ces minorités, avec un taux double de celui des nationaux britanniques.

Les conditions de travail sont régies par les mêmes règles, applicables aux nationaux comme aux non britanniques. Cependant, les relations du travail étant beaucoup moins encadrées par la réglementation générale que sur le continent, le juge peut assez souvent être amené à vérifier que les relations établies par le contrat de travail (ou le refus d'embauche) ne dissimulent pas une **discrimination** selon des critères de provenance nationale, d'appartenance religieuse... Ces principes de non discrimination sont notamment établis par la loi sur les relations interraciales de novembre 1974.

*

* *

Après avoir ainsi appréhendé la teneur de la population active étrangère de la France, de la RFA et du Royaume-Uni, qui représente 80 % de l'ensemble de cette population dans la CEE, on soulignera que la situation des autres Etats n'apporte pas pour l'étude de données significatives eu égard à la dispersion des éléments.

---

(1) Le "British nationality Act" de 1981 les définit comme nés sur un territoire britannique à leur date de naissance, de parents britanniques ou de résidents permanents en Grande-Bretagne. Ils bénéficient par voie de conséquence de la libre circulation dans la CEE. Hors de cet accès direct à la nationalité britannique, il existe :
- la naturalisation, discrétionnaire et onéreuse (tout de même 70 000/an de 1982 à 1987, 117 000 en 1989)
- le statut de "british dépendant territories citizen" (Gibraltar, Hong-Kong jusqu'au 1er juillet 1997, Falklands) ne comportant pas de garantie de droit d'entrée au Royaume-Uni.
- le statut de britannique établi à l'étranger (british overseas citizen) qui est exclusif d'une autre nationalité.

(2) L'esprit de ce nouveau texte est sans ambiguïté, selon les déclarations du secrétaire d'Etat à l'Intérieur (Home office) présentant en 1988, l'activité des services de l'immigration : "il s'agit de restreindre sévèrement le nombre de ceux qui veulent venir vivre ou travailler au Royaume-Uni, tout en continuant à admettre les épouses ou les enfants mineurs de ceux qui y sont déjà installés, pourvu qu'il satisfassent aux règles de l'immigration". (Cité par J.L. ANGLAIS - La politique d'immigration en Grande-Bretagne - Commentaire n°52 hiver 1990-91).

(3) Les minorités ethniques qui comportent 3/4 de citoyens britanniques, font l'objet de dénombrements spécifiques. Elles comptent officiellement 2,6 millions d'habitants parmi lesquels les hindous (780 000) jamaïcains, trinidadiens et antillais (480 000) pakistanais (430 000) bengalis (120 000) chinois (120 000) etc. La moitié serait née au Royaume-Uni.

B. – LE DROIT COMMUNAUTAIRE ET SON ÉVOLUTION

Dans cette partie, nous nous limiterons à la présentation des dispositions applicables aux ressortissants communautaires qui désirent travailler, travaillent ou ont travaillé dans un pays de la CEE autre que leur pays d'origine. L'application des règles communes a été étendue par anticipation, dès le 1er janvier 1992 à l'Espagne et au Portugal (1) et le droit communautaire est donc, en cette matière, homogène.

1°/ - La mise en œuvre de la libre circulation (article 48 du traité CEE).

Le cadre juridique, dérivé du traité, est issu des textes adoptés en Conseil le 15 octobre 1968 (règlement n° 1612/68 et directive n° 68/360).

Ce principe ne dispense pas les étrangers communautaires d'avoir à prouver leur nationalité et de disposer d'un titre de séjour. Cependant, il est créateur d'un **droit direct** et fort étendu, opposable aux Etats membres (2). Un ressortissant communautaire dispose du droit de travailler dans toute la CEE et dans **toutes** les professions, en tant que salarié ou non salarié (3). Aucun Etat ne peut lui opposer la situation nationale de l'emploi, qu'elle soit appréciée sur un plan général ou dans telles professions ou régions particulières. La délivrance des documents administratifs correspondants (titre de séjour de ressortissant communautaire) est de droit ; les seules réserves concernent les nécessités de l'ordre public, de la sécurité et de la santé publique, appréciées au plan national, mais toujours sous le contrôle du juge (national et communautaire) qui peut, notamment apprécier le caractère équitable de la proportionnalité entre le refus d'entrée et le motif invoqué par l'Etat membre.

La carte de ressortissant CEE dispense son titulaire de toute autorisation de travail (4). Elle est valable cinq ou dix ans selon le modèle. Elle est **déclarative** mais non **constitutive** du droit d'entrée et de séjour professionnel. Il n'empêche, qu'en France, le fait de ne pas pouvoir la présenter est passible d'une contravention de 5e classe (de 3 à 6 000 fr). L'autorisation de travail est totalement supprimée pour les ressortissants de la CEE. Une **déclaration d'engagement** vaut, pour eux, reconnaissance d'un contrat de travail auprès de la préfecture, qui délivre au vu de cette déclaration un titre de séjour. Le titre correspondant dépend de la durée de l'engagement contractuel :

- à moins de trois mois, aucun titre exigible
- de trois à douze mois, une APS
- au-delà de douze mois, un titre de **séjour** CEE (carte de ressortissant communautaire)

La durée de l'activité peut donc être prise en compte par l'administration nationale mais fort peu sa nature : il peut s'agir d'une activité à temps partiel (CJCE - Kempf - 3 juin 1986) ou à caractère discontinu...

Au terme de cinq ans d'activité, l'intéressé peut recevoir, en France, à titre de prolongation, une carte de séjour de ressortissant CEE valable dix ans, s'il est toujours en activité (5). En cas de chômage depuis douze mois au moment de la demande de renouvellement du premier titre, le droit communautaire considère qu'il est possible de limiter, exceptionnellement, la durée de validité de la carte à une seule année (article 7§2 de la directive 68-360).

Ces procédures se conçoivent mieux rapportées aux principes généraux du traité : le droit au séjour dérive de la passation même du contrat de travail, les titres délivrés le sont quasiment en compétence liée par l'administration nationale, la "liberté" communautaire prime sur l'ordre public interne.

Elles manifestent un droit qui trouve immédiatement trois compléments nécessaires :

- la transparence du marché de l'emploi : le droit interne ne saurait réserver des emplois aux nationaux ou refuser la publicité des offres aux ressortissants CEE (6).

---

(1) Au lieu du 31 décembre 1992, prévu par les traités d'adhésion à la CEE (règlement du 25 juin 1992)

(2) "Le droit des ressortissants d'un Etat membre d'entrer sur le territoire d'un autre Etat membre et d'y séjourner, aux fins voulues par le traité, constitue un droit directement conféré par le traité" (Arrêt Royer CJCE - 8 avril 1976)

(3) "La qualification salariée ou indépendante de l'activité demeure sans conséquence" (CJCE arrêt 5 février 1991 - Dame Roux).

(4) En France, DOM compris (article 8 du décret du 28 avril 1981)

(5) La prolongation est d'au moins cinq ans dans les Etats qui ne connaissent pas la carte de droit commun et de dix ans pour les étrangers non communautaires.

(6) La CJCE a eu par l'arrêt du 26 février 1991 (The Queen and Immigration Appeal Tribunal) à juger de la durée admissible du droit au séjour d'un ressortissant CEE sans emploi et à la recherche d'emploi dans les pays membres. Elle a refusé de prendre en compte le délai indicatif de trois mois figurant aux travaux préparatoires du règlement du 15 octobre 1968 ou bien encore le terme de l'indemnisation nationale à l'assurance chômage. Elle se réfère seulement à une période continue et effective de recherche d'emploi, avec des chances raisonnables d'engagement.

- la non-discrimination des conditions de travail : celles-ci ne sauraient être différentes pour les ressortissants CEE de celles offertes aux nationaux (principe d'égalité de traitement).

- le droit au regroupement familial ; la famille du travailleur comprend pour son application le conjoint, les descendants mineurs (ou majeurs à charge), les ascendants (et ceux du conjoint) à charge (1).

Les directives n° 90/364 à 6 du 28 juin 1990 ont étendu le bénéfice de la liberté de circulation et de séjour aux étudiants (366), aux retraités et préretraités (365) enfin aux "ressortissants (...) qui ne bénéficient pas du droit de séjour en vertu d'autres dispositions du droit communautaire" (364). Ces personnes peuvent être accompagnées elles-mêmes de leur famille (Cf. définition supra), dont les membres disposent alors du droit d'exercer une activité professionnelle.

2°/ - La mise en œuvre de la liberté d'établissement (art. 52 du traité).

En plus des textes de 1968 susmentionnés pris pour l'application du principe de libre circulation, l'exercice des activités non salariées est régi par la directive du 21 mai 1973 concernant le droit d'entrée et de séjour des ressortissants communautaires exerçant une profession indépendante (2).

Les activités de travailleurs indépendants ou d'employeur industriel et artisanal, commercial ou au titre d'une profession libérale sont donc ouvertes aux ressortissants de la CEE sur l'ensemble de l'espace communautaire. Ces professions peuvent, cependant, au niveau national, prévoir des exigences relatives aux équivalences de titres, de diplômes, de conditions d'exercice professionnel.

Pour ce qui concerne la France, en application de nombreuses directives sectorielles, une réglementation a été publiée concernant les conditions d'accès des ressortissants communautaires à diverses professions à titre d'indépendant ou d'employeur : avocat, médecin, architecte, expert comptable, géomètre-expert, agent de change...

Ces personnes sont donc tenues aux mêmes obligations administratives que les autres travailleurs communautaires : preuve de leur identité, déclaration de l'activité en préfecture, délivrance d'une carte de ressortissant CEE (titre de séjour) de 5 puis 10 ans. Elles sont, en revanche, exonérées des obligations concernant les étrangers souhaitant exercer une activité non salariée en France : la carte de commerçant ne les concerne pas ni, en matière agricole, l'autorisation d'exploiter.

3°/ - Les difficultés d'application des libertés communautaires.

L'application des principes posés par le traité de Rome, modifié par l'acte unique de 1986, ne va pas sans problèmes. Nous en présentons, ci-dessous quelques uns, parmi les plus conséquents, concernant la reconnaissance des diplômes, celle des qualifications professionnelles et le détachement temporaire. La protection sociale complémentaire, qui reste hors du champ de la coordination des prestations de sécurité sociale prévue au règlement n° 1408-71 du 14 juin 1971, qui mériterait également un développement particulier, doit au moins être mentionnée. (3)

a) Les équivalences de diplômes.

L'application concrète de la libre circulation des travailleurs européens est difficile à réaliser en raison de nombreux obstacles parmi lesquels la diversité des dispositions nationales concernant la nature des diplômes, titres, certificats de formation requis pour l'exercice d'une profession salariée ou indépendante.

C'est à la levée de ces obstacles que la communauté s'est engagée, de fait, assez rapidement après son institution. Tout au long des années soixante et soixante-dix des règlements et directives particulières furent adoptés pour faciliter l'exercice de diverses activités économiques ou professions.

---

(1) Y compris si telle ou telle de ces personnes est de la nationalité d'un pays hors CEE. Auquel cas, un visa d'entrée peut être exigé mais la carte de séjour sera délivrée, avec la même durée de validité que la carte de ressortissant CEE du travailleur.

(2) Ce droit préexiste cependant en l'absence de toute directive générale ou propre à une activité donnée, puisqu'il découle du traité lui-même (CJCE - arrêt Reyners - 21 juin 1974).

(3) L'ouverture de la fonction publique et du secteur public a été évoquée au 1er chapitre de la présente étude.

A titre d'exemple, les professions de santé firent l'objet pendant la décennie soixante-dix de textes spécifiques visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes en permettant l'exercice afin de créer une Europe de la "Santé". Ainsi, le 16 juin 1975, le Conseil des ministres compétent adoptait-il des directives (1) "visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres de médecins" devant "faciliter l'exercice effectif du droit d'établissement". Les textes disposaient que la formation de base des praticiens diplômés devait comprendre au moins six années d'études supérieures tant théoriques que pratiques. Elles prévoyaient, de plus, pour les spécialités une formation complémentaire de trois ans.

Quelques années plus tard, un ensemble de textes, de même nature, était pris pour la profession d'infirmière dite "de services généraux", c'est-à-dire, en France, de soins généraux (2). Ils prévoyaient notamment que la faculté d'exercer la profession était soumise à la réussite d'un examen sanctionnant une formation scolaire d'une durée qui ne pouvait être inférieure à dix ans et trois années de formation professionnelle tant théorique que pratique.

D'autres professions ont été l'objet de directives particulières : dans le domaine du droit (une directive de 1977 visait les avocats) ou encore celui du transport routier (trois directives proposées entre 1967 et 1975 ont été adoptées entre 1974 et 1977).

La principale critique émise à l'égard de la démarche communautaire en cette matière était que les directives adoptées ne traitaient que du seul aspect professionnel de la reconnaissance des diplômes, sans instaurer une "reconnaissance académique" qui aurait permis à leur détenteur de cumuler plus facilement des enseignements suivis dans différents pays de la communauté. Il convient de rappeler, pour justifier la prudence communautaire en la matière, que les différentes procédures régissant ce type de reconnaissance sont d'une grande complexité et les diplômes nationaux fort hétérogènes.

Parallèlement à la reconnaissance mutuelle des diplômes, fondée sur l'harmonisation des conditions de formation, d'autres directives s'appuyaient sur la "reconnaissance des qualifications fondées sur l'expérience professionnelle". Il en était ainsi de la profession d'agent et courtier d'assurance ou de celle de coiffeur. Plusieurs directives, adoptées entre 1976 et 1982, disposaient que le fait d'avoir exercé pendant un temps suffisant (4 ans à titre indépendant ou en qualité de dirigeant d'entreprise, ou deux ans à ces titres et trois ans en tant que salariés dans les professions d'agent et courtier d'assurance et 6 ans à titre indépendant notamment pour la profession de coiffeur) équivalait à la détention du diplôme national reconnu.

Il n'en restait pas moins qu'à l'orée des années 1980, la plupart des diplômes ne faisait pas l'objet d'une "reconnaissance communautaire" propre à faciliter la liberté de circulation et d'installation.

En juillet 1985, la commission proposa donc au Conseil des ministres d'adopter un système **général** de reconnaissance des diplômes d'enseignement **supérieur**, sanctionnant les formations "professionnelles" d'une durée minimale de trois ans (3).

Cette directive générale a été adoptée le 21 décembre 1988, sous la référence 89/48/CEE.

La première de ses caractéristiques est que, contrairement aux autres directives, antérieurement adoptées, elle s'appuie sur une approche "horizontale" : le niveau de formation est apprécié, non en lui-même mais en fonction du champ d'activité qu'il ouvre à son détenteur ; de ce fait il ne s'applique pas à une profession particulière mais à un ensemble défini.

Par "profession réglementée" la directive entend une profession "dont l'accès ou l'exercice, ou une des modalités d'exercice ou l'usage d'un titre sont subordonnés, directement ou indirectement par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la **possession d'un diplôme**".

Contrairement aux textes de portée particulière que nous avons évoqués plus haut, la directive instituant le "système général" dispose que la reconnaissance d'un diplôme et donc de la formation, résulte d'une décision de l'Etat d'accueil portant sur chaque cas individuel dans le cadre d'une procédure générale. Dans les directives "particulières", les diplômes et formations étaient expressément énumérés et la reconnaissance alors **automatique.**

---

(1) Directive 75/362/CEE complétée par la directive 75/363/CEE et modifiée, notamment par une directive du 26 janvier 1982.

(2) Directive 77/452/CEE complétée par la directive 77/453/CEE du 27/06/1977

(3) Il faut signaler que lors du conseil européen de Fontainebleau de juin 1984, les chefs d'Etat et de gouvernement de la communauté constatant un certain désintérêt de la part de la population de la communauté pour celle-ci, demanderont pour promouvoir l'Europe communautaire aux yeux des citoyens que se mette rapidement en place un système général de reconnaissance des diplômes universitaires.

Cette directive a institué un système général de reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et titres sanctionnant des cycles d'étude ou de formation d'une durée d'au moins trois ans au-delà de la fin des études secondaires (d'où son intitulé français simplifié et erroné de "directive Bac + 3") (1). La conséquence éventuelle du texte est d'interdire aux Etat-membres de réserver aux nationaux l'accès aux professions réglementées. Ils peuvent cependant requérir de ressortissants communautaires, dont la formation serait notoirement plus courte que dans le pays d'accueil, l'attestation d'années d'expérience professionnelle. Dans la mesure où l'Etat membre juge la formation reçue dans un autre pays de la CEE incomplète ou trop différente, il peut exiger des stages d'adaptation ou organiser des épreuves d'aptitude.

La directive, notifiée aux Etats membres le 4 janvier 1989, ceux-ci devaient prendre les mesures nécessaires pour s'y conformer dans un délai de deux ans (c'est-à-dire à compter du 4 janvier 1991). On ne doit pas écarter des dérives possibles : usage, dans un sens "protectionniste", des procédures d'équivalences autorisées, ou inscription de certains candidats au cycle de formation d'un pays voisin pour contourner un apprentissage trop exigeant.

L'adoption de cette directive a ouvert la voie à un **deuxième système plus général encore**, destiné à couvrir les diplômes sanctionnant des formations "professionnelles" d'un niveau moins élevé ou un cursus dans l'enseignement supérieur "court" ou dans l'enseignement secondaire. Une proposition de la commission a été faite en ce sens, au Conseil en octobre 1989.

La directive du 18 juin 1992 complète donc celle de 1988 en l'élargissant à un système général de "reconnaissance des formations professionnelles". Il s'inspire, selon les considérants, des "mêmes principes" que la directive Bac + 3 et "comporte, mutatis mutandis, les mêmes" afin que "tout Etat membre d'accueil, dans lequel une profession est réglementée, soit tenu de prendre en compte les qualifications acquises dans un autre Etat membre si celle-ci correspondent à celles qu'il exige" des nationaux. Le candidat doit, comme dans le système Bac + 3 présenter un titre ou faire état d'une expérience professionnelle (de deux ans) appréciés par l'Etat d'accueil qui peut exiger soit une épreuve d'aptitude professionnelle soit le suivi d'un stage d'adaptation de trois années au plus.

b) Les équivalences de qualification.

Cependant, les professions réglementées ne représentant qu'une partie réduite du marché du travail, les autres activités ont ainsi fait l'objet d'un mandat du Conseil à la commission, par décision de juillet 1985, pour la mise au point d'un système comparatif de rapprochement des normes de références et grilles de **qualifications** utilisées dans les douze pays membres.

Les experts ont ainsi travaillé pour répertorier dans chaque branche et pour chaque profession les titres délivrés, les compétences communes à leurs détenteurs, les particularités de champ de compétences propre à chaque titre par rapport à ses équivalents dans les autres Etats. Concrètement, le travailleur européen demandant la reconnaissance de sa qualification dans un pays membre de la CEE présente une fiche-type (document publié au JOCE le 14 août 1989) indiquant la référence communautaire de son domaine professionnel, à partir de laquelle on peut déterminer, à titre **d'information** (sans obligation juridique) si le titre qu'il possède correspond aux compétences requises par l'employeur d'un autre pays membre, en tout ou partie. Fin 1992, quatorze branches comportant 200 professions principales étaient entrées dans ce système d'information réciproque et cinq nouvelles branches devraient être couvertes en 1993 (2). Il est à noter, d'une part, que ce travail réalisé à Berlin par le CEDEFOP a été complexe étant donné les différences extrêmement grandes du système de formation technique et professionnelle des Etats membres et, d'autre part, qu'il n'y a pas de règle concernant l'information des différents Etats lorsque l'un deux modifie les appellations et le contenu des formations techniques, ce qui, à terme, réduira l'intérêt de ce travail réalisé depuis 1989. Ce système est également utilisé pour la diffusion européenne des offres et demandes d'emploi, jadis par le système "Sedoc" (diffusion européenne des offres d'emploi en compensation internationale) et désormais EURES. Il s'avère cependant assez lourd et l'on s'orienterait, depuis un an, vers des définitions moins fouillées, qui pourraient rendre plus "fluides" les correspondances de qualifications. L'expérience a, de plus, montré que des descriptions et montages trop précis étaient rapidement obsolètes.

---

(1) La directive vise, en fait, les formations professionnelles ou universitaires, permettant, après trois ans de cycle (y compris à temps partiel, en FPC...) d'accéder à des professions réglementées pour un Etat membre d'accueil (pas nécessairement dans celui de provenance). Elle ne fait pas expressément référence à l'obtention d'un diplôme de fin d'études secondaires.

(2) Les deux premières, en juillet 1989, furent l'hôtellerie restauration et la réparation de véhicules automobiles. Des secteurs aussi importants que le bâtiment, les travaux publics, le matériel électrique, la chimie, le tourisme, les transports, les banques et assurances sont entrés dans ce système.

c) Le détachement temporaire.

A l'intérieur de la CEE la concurrence par les coûts, fondée sur des conditions de travail et des garanties sociales significativement inférieures à une moyenne communautaire pour une production équivalente en qualité à la norme de la zone, existe. Néanmoins, ce phénomène ne relève pas directement d'une problématique migratoire.

Un autre usage, concernant des travailleurs étrangers, fait problème, à savoir, le détachement temporaire de main-d'oeuvre en provenance d'un pays membre dans un autre. Il peut s'agir de l'exécution, en France, d'une mission de montage, d'assistance technique, du détachement ou de l'établissement temporaire d'actifs appartenant à une entreprise de leur pays d'origine et travaillant dans les conditions de celui-ci. Ce travail, qui n'a rien de clandestin, n'est pas illégal au regard du droit communautaire (affaire Rush Portuguesa - CJCE 2 mars 1990), en vertu du principe de liberté de prestation de service sur le territoire communautaire (1). Un Etat membre peut cependant imposer le respect de sa législation du travail ou de son droit conventionnel pour l'exécution de ces missions par des dispositions législatives (celles-ci sont rappelées pour la France par la circulaire DPM du 22 avril 1988), qu'il s'agisse d'un établissement temporaire, d'une prestation d'assistance ou d'un détachement. Cette faculté ne présente aucun caractère d'automaticité. La sous-traitance internationale, aux prix et aux conditions de l'Etat de l'entreprise prestataire est donc licite, au sein de la CEE, ce qui peut conduire à des conditions de concurrence particulièrement inégales...

C'est la raison pour laquelle il apparaît souhaitable que soit adopté rapidement le projet de directive européenne qui rend applicables aux travailleurs détachés dans un autre Etat membre que celui où ils sont occupés habituellement, les dispositions législatives, réglementaires et conventionnelles de cet autre Etat membre concernant principalement la durée maximale du travail et les taux de salaire minimum.

d) Les travailleurs frontaliers.

Les zones frontières des Etats ont toujours été le théâtre d'une concurrence économique engendrée par les différences de structures, d'usages commerciaux, de situations sociales d'un Etat à l'autre. Les facteurs peuvent rendre certaines régions étrangères plus attirantes que celle de résidence, pour exercer une activité professionnelle.

Il n'existe pas plus de définition uniforme du travailleur frontalier que des zones concernées. Ce sont les accords bilatéraux conclus entre chaque Etat voisin qui définissent les travailleurs frontaliers et la zone frontalière. Ainsi, la convention franco-allemande du 25 juillet 1954 estime que la zone frontalière s'étend sur 30 km de la frontière et aux trois départements d'Alsace Moselle, tandis que l'accord franco-suisse du 15 avril 1958 fixe cette zone à 10 km de part et d'autre de la frontière.

Au niveau communautaire, la référence une zone frontalière précise s'estompe. Le règlement communautaire n° 1408/71 du 14 juin 1971, "relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté" définit le travailleur frontalier comme une personne qui exerce son activité professionnelle sur le territoire d'un autre Etat, "où il retourne en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine" (2). La notion de "pôle européen" est également originale.

La situation de ces personnes diffère selon qu'elles exercent leur activité dans un Etat de la Communauté, tout en étant ressortissantes d'un Etat de ladite Communauté ou qu'elles exercent leur activité dans un pays non membre. En ce qui concerne notre pays, un seul cas "particulier" se pose avec la Confédération helvétique, puisque le reste de nos frontières jouxte des Etats appartenant à la Communauté ou "assimilés".

- Le ressortissant d'un **Etat membre de la Communauté** se voit remettre un titre spécifique : la carte de travailleur frontalier de la CEE, valable 5 ans et renouvelable. Elle est délivrée en France par la préfecture qui

(1) "Le prestataire peut, pour l'exécution de sa prestation, exercer à titre temporaire son activité dans le pays où la prestation est fournie, dans les mêmes conditions que celles que ce pays impose à ses propres ressortissants" (art. 60 du traité de Rome).

(2) Cependant, aux termes du règlement communautaire, afin d'ajouter de la souplesse au système, le frontalier détaché de son entreprise dans un autre Etat membre conserve sa qualité de travailleur frontalier pendant une durée maximale de quatre mois même s'il ne peut rentrer à domicile quotidiennement ou hebdomadairement.

informe les services de l'emploi locaux des suites données à la demande. Celle-ci est obligatoirement accompagnée d'une déclaration d'engagement de la part de l'employeur étranger.

L'ensemble des règlements concernant l'accès à l'emploi et l'égalité de traitement sont applicables aux frontaliers. En matière de protection sociale, l'article 13 du règlement 1408/71 pose le principe de l'unicité de l'affiliation : le frontalier est dès lors soumis à la seule législation de l'Etat dans lequel il exerce son activité dans la mesure où il remplit trois conditions :

- être ressortissant "communautaire"

- exercer une activité salariée ou indépendante (règlement 1390/82), la qualité de salarié s'appréciant au regard du droit de la sécurité sociale (1)

- remplir les conditions de déplacement.

Le fonctionnement est alors "déterritorialisé" et deux principes sont appliqués, conformément à l'article 51 du traité de Rome :

. la "totalisation" : l'ouverture du droit aux prestations ainsi que le calcul de leur montant prennent en compte et additionnent toutes les périodes d'assurances, d'emploi ou de résidence dans les Etats où elles ont été accomplies (2).

. l'approche globalisée des personnes rattachées : les ayants-droit, résidents sur le territoire d'un autre Etat-membre, sont pris en considération comme s'ils habitaient sur le territoire de l'Etat dont la législation s'applique.

Il n'est pas inutile de préciser, à ce niveau, que les régimes complémentaires interprofessionnels (étendus et élargis) que sont l'AGIRC et l'ARRCO, bien que n'étant pas concernés par ces règles de coordination, remplissent les deux conditions sus décrites de l'article 51 du traité de Rome, complété par le règlement 140871.

Aux termes de l'accord du 15 avril 1958, le travailleur **frontalier suisse** (ou français en Suisse) doit être en possession de deux documents : une autorisation de travail délivrée par les services locaux du travail ; une carte frontalière, ou une pièce d'identité délivrée par les autorités de son pays d'origine. L'autorisation de travail est délivrée pour une durée de 6 à 12 mois pendant les deux premières années de travail. Elle est ensuite renouvelée pour un an ou à l'expiration de la période de deux ans ; mais la situation de l'emploi peut être opposée à cette demande de renouvellement.

Le renouvellement est en principe automatique, dès lors que le travailleur justifie de 10 ans d'activité salariée.

Une convention bilatérale du 3 juillet 1975 (3) dispose que les ressortissants des deux Etats sont pris en charge par le régime général du pays dans lequel ils exercent leurs activités dans les mêmes conditions que les nationaux, qu'ils s'agisse de salariés ou d'indépendants.

Une convention particulière signée le 14 décembre 1978 et publiée par décret en février 1980 a réglé la question du régime d'assurance chômage applicable aux ressortissants des deux Etats. Cette convention précise sa définition des "frontaliers" (art. 1°- 5) : "les travailleurs qui ont leur domicile ou qui ont été autorisés à établir leur résidence dans la zone frontalière de l'un des deux Etats contractants où ils retournent chaque jour et qui exercent régulièrement une activité salariée dans la zone frontalière de l'autre Etat".

Cette convention dispose que les frontaliers peuvent prétendre aux prestations d'assurance chômage de l'Etat dans lequel ils résident (ce qui n'est pas le cas des prestations de chômage partiel qui sont versées selon la législation de l'Etat dans lequel ils travaillent). La convention organise la rétrocession de cotisations du salarié aux régimes nationaux d'assurance chômage.

La situation **fiscale** des travailleurs frontaliers est le plus souvent régie par des conventions bilatérales. La France a signé, ainsi, des conventions avec la Belgique, le Luxembourg, la RFA et la Suisse.

---

(1) CJCE 15/12/1976 (Léonardini).

(2) CJCE 19/01/1978 Caisse primaire d'assurance maladie.

(3) Cf. loi n°76-533 du 13 juin 1976 autorisant l'approbation de la convention. Cette convention prenait la suite de la convention d'assurance vieillesse et survivants du 9 juillet 1949.

En règle générale, l'impôt sur le revenu d'activité est dû dans l'Etat de résidence sous réserve de compensations pour l'Etat d'exécution du travail.

A titre d'exemple, plusieurs accords ont été conclus avec la Suisse. Le dernier en date a été signé en 1983 et a été complété par un échange de lettres en avril/juin 1984. Il stipule que les salaires et traitements ne sont imposables que dans l'Etat où réside le travailleur frontalier, moyennant une compensation financière au profit de l'autre partie, d'un montant égal à 4,5 % de la masse totale de la rémunération brute annuelle. Une exception à cette règle est prévue pour le canton de Genève.

C. – LE TRAITÉ DE MAASTRICHT SUR L'UNION EUROPÉENNE ET LES PROBLÈMES DE LA CIRCULATION DES ACTIFS NON COMMUNAUTAIRES

Nous évoquerons successivement les clauses du traité relatives aux actifs ressortissants des Etats de la CEE, puis les dispositions concernant les non communautaires.

1°/ - L'architecture du traité et les clauses relatives aux actifs communautaires.

Négocié en 1991 et signé le 7 avril 1992, le traité sur l'union européenne dit "de Maastricht" est en cours de ratification par les Etats membres (1). L'article A nouveau institue l'**union** européenne, fondée à la fois sur les **Communautés** (CE remplaçant la CEE, CECA, EURATOM) et les instruments de coopération inter-étatiques (politique étrangère et de sécurité commune d'une coopération inter-étatiques (politique étrangère et de sécurité commune d'une part, coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures d'autre part).

La **"cohésion économique sociale"** est introduite parmi les missions fondamentales de la CE (article 2). Parmi ses actions fondamentales (art. 3) figurent "les mesures relatives à l'entrée et à la circulation des personnes dans le marché intérieur" ainsi qu'à nouveau, "le renforcement de la cohésion économique et sociale"(2).

Les personnes ayant la nationalité d'un Etat membre deviennent, de plus, **citoyens de l'Union européenne** (art. 8) jouissant du droit de circuler et séjourner dans l'espace communautaire (art. 8 A).

Les mesures relatives à la libre circulation des travailleurs (art. 49) sont soumises à la nouvelle procédure de coopération avec le Parlement européen (art. 189 B nouveau), comme celles relatives à la liberté d'établissement (art. 54) et à la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et titres (art. 57) (3).

Selon l'article 126-2 (nouveau), la CE vise à encourager la reconnaissance académique des diplômes et périodes d'étude, mais à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres.

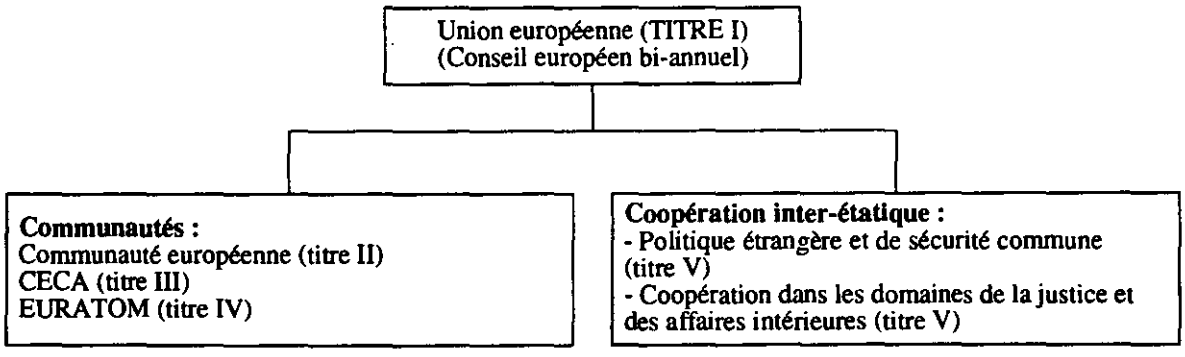
---

(1) En France, le référendum du 20 septembre 1992 a autorisé les modifications de la Constitution nécessaires à la ratification du traité. La ratification est également acquise en Belgique, Italie, RFA, Grèce, Espagne, au Portugal, en Irlande, aux Pays-Bas et au Luxembourg.

(2) Un rapport triennal de la Commission sur ce point est prévu à l'article 130 B.

(3) Concernant l'accès et l'exercice des professions non salariés, les directives sont adoptées par décision à l'unanimité du Conseil, sur proposition de la Commission et après une simple consultation du Parlement (art. 57 nouveau).

SCHEMA DU TRAITÉ DE MAASTRICHT



Le traité du 7 février 1992 marque donc un approfondissement des principes et des politiques de la CEE en matière de libre circulation des travailleurs communautaires et de droit d'établissement. Les questions relatives aux ressortissants non communautaires ont fait l'objet de dispositions plus nouvelles et plutôt touffues, auxquelles nous allons ci-après nous attacher.

2°/ - La prise en compte du problème des actifs "non communautaire" par le traité.

Au cours des années 1980, il y a eu une certaine prise de conscience du caractère global des questions soulevées pour l'ensemble des Etats membres par la présence d'une population active non communautaire dans l'Europe des douze. On peut les résumer ainsi (notamment à partir de la résolution du Conseil du 16 juillet 1985 (1) :

- dans le cadre du marché unique (le terme est introduit vers 1984-85), l'on devrait voir se réaliser une plus grande fluidité de la circulation de la main-d'oeuvre communautaire. Peut-on, alors, cantonner au niveau national, la circulation de la main-d'oeuvre venue du reste du monde dans l'un des pays de la CEE ? Il y a à ce propos des divergences sur le sens à donner à l'expression de "libre circulation des personnes" (ex : article 8 A sur le grand marché).

- l'harmonisation des législations pour faciliter la circulation des travailleurs communautaires a été une oeuvre de longue haleine, et encore inachevée. Cependant, on s'interroge sur une autre problématique, relative à l'harmonisation (ou au rapprochement) des conditions d'emploi (entrée, forme et durée de l'autorisation de travail...) des actifs non communautaires.

- chaque pays de la CEE à sa **propre politique d'appel** à la main-d'oeuvre non communautaire (ou de restriction de cet appel), tout comme il a **ses propres principes** en matière de droit de séjour, de droit de la nationalité et son histoire (souvent coloniale) singulière (2), le tout, diversement articulé constituant l'ensemble des conditions juridiques spécifiques à chaque Etat membre quant à l'accueil, aux perspectives de vie professionnelle et d'intégration de la main-d'oeuvre non communautaire. La complexité du droit en cause (relevant de matières diverses, souvent "sensibles" et largement extra-professionnelles), le poids de l'histoire, excluant des rapprochements "in abstracto" ne permettent guère d'envisager une réelle harmonisation.

- une saine administration conduirait cependant à contrôler le séjour des actifs non communautaires pour **l'ensemble** de la CEE, c'est-à-dire que l'entrée vaudrait pour toute la CEE et que l'autorisation de travail et de séjour serait un droit "transférable" d'un pays à l'autre. On semble envisager plutôt d'agir, à ce propos, sur le contrôle des entrées et des courts séjours que rechercher un accord pour étendre la libre circulation aux non communautaires **déjà présents** dans la CEE.

---

(1) L'arrêt de la CJCE du 9 juillet 1987 fut aussi important car il établit que la politique des Etats membres à l'égard de la main-d'oeuvre des pays tiers est soumise à l'article 118 (collaboration et coordination entre les Etats, avis de la Commission après consultation du CES européen, consultations diverses).

(2) Dans l'espace des Caraïbes, à peu près aux mêmes dates, les Trinidadiens et jamaïcains sont partis pour Londres, les portoricains pour New-York, les surinamiens pour Amsterdam, les martiniquais et guadeloupéens pour Paris (...) L'histoire de l'Occident les a conduits là ou ils sont" (C.V. MARIE - De l'empire à l'Europe. Le courrier ACP CEE sept oct. 1991).

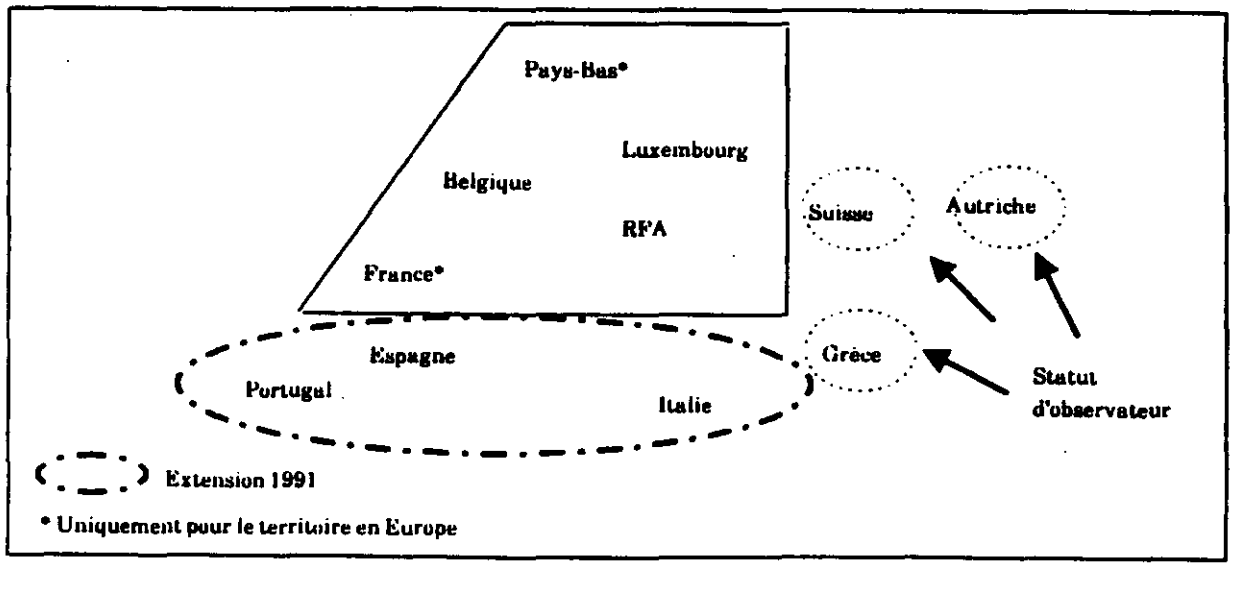
En première analyse, les différents gouvernements s'orientaient vers un **double verrouillage** : pas d'entrée de nouveaux travailleurs dans la CE, pas de circulation intercommunautaire des travailleurs non citoyens communautaires (1)... Le marché unique serait ainsi **fermé** aux uns ou **cloisonné** aux autres. Du reste, dans le schéma communautaire, les décisions relatives à la coopération et à la coordination en ces matières, ne relèvent pas uniquement ni même principalement des articles du traité CEE sur la **libre circulation** des personnes, mais plutôt d'options concernant les **relations internationales et l'ordre public**. Le traité du 7 février 1992 tire, en toute clarté, les conséquences de cette situation, puisqu'il traite largement la question non dans un titre II mais aux titres V et VI (Cf. schéma supra et analyse des dispositions-infra).

a) L'accord de Schengen.

Le système dit de Schengen, petite ville du grand duché du Luxembourg où fut conclu le 14 juin 1985 un accord à cinq, a pour objet de mettre en place des procédures encore "expérimentales" répondant à cette difficile conciliation de la liberté de circulation, de contrôle aux frontières extérieures (les contrôles aux frontières intérieures étant supprimés) et de la coordination des règles nationales en matière de visas et de court séjour (moins de trois mois) (2).

L'accord comporte 33 articles, 16 relatifs aux mesures à court terme applicables dès 1986 concernant en particulier les formalités douanières applicables aux ressortissants communautaires, et aux véhicules, 11 (hors articles d'application) relatifs aux mesures à long terme. Les articles 17 et 20 concernent particulièrement les ressortissants hors CEE. En effet, l'article 17 marque la volonté "pour la circulation des personnes (...) de transférer les contrôles aux frontières extérieures communes" et à cette fin de "s'efforcer d'harmoniser, si nécessaire, les lois et règlements concernant les interdictions et restrictions qui fondent ces contrôles et de prendre des mesures complémentaires pour faire obstacle à l'immigration illégale de ressortissants d'Etats non membres de la Communauté". L'article 20 évoque la nécessité de l'harmonisation de la politique des visas et les conditions d'entrée sur le territoire ainsi que des règles de droit de la nationalité applicables aux ressortissants non communautaires.

L'**espace Schengen (1985)** dans lequel "les frontières intérieures peuvent être franchies en tout lieu sans qu'un **contrôle des personnes** soit effectué" (article 2 § 1 de la convention d'application) est ainsi constitué :



(1) L'accord d'association CEE/Turquie mentionne une "seconde priorité" en faveur des travailleurs turcs présents dans la CEE, c'est-à-dire un accès au marché du travail communautaire en sus de celui du pays membre d'accueil. Cependant, l'article 16 §2 du règlement CEE du 15 octobre 1968 (1612/68) n'est pas clair et il semble exclure d'un marché européen des offres et demandes de travail les ressortissants non communautaires.

(2) Cette convention est doublement subordonnée au droit communautaire. Son article 134 rappelant qu'elle n'est applicable que si chaque disposition est compatible avec ce droit et son article 142 prévoit son aménagement systématique en fonction de l'évolution des règles de la CEE.

La convention d'application de l'accord de Schengen, signée le 19 juin 1990 et qui comporte 142 articles a été ratifiée par la France le 30 juillet 1991, suivie en 1992 par l'Espagne, le Portugal, l'Italie, la Belgique et le Luxembourg. Deux Etats ferment la marche (la RFA et les Pays-Bas). Les ratifications ne suffisent pas à l'entrée en vigueur de la convention qui doit intervenir au terme de la mise en conformité des législations nationales aux dispositifs retenus d'un commun accord jusqu'à leur stade opérationnel (article 139). Enfin, toute décision d'application de la convention doit être prise, s'agissant d'un instrument multilatéral classique à l'unanimité. Dans ces conditions, le système Schengen peut fort bien avancer **à pas comptés,** se trouver en concurrence avec des règles élaborées directement au niveau communautaire, dans le cadre actuel du grand marché ou, prochain, du traité de Maastricht.

Pour rendre compte de toute la complexité des négociations, on rappellera enfin que la convention de Dublin (à Douze) sur l'examen des demandes de droit d'asile (15 juin 1990) suit son propre chemin pour réunir les ratifications et qu'il existe encore un autre projet de convention à douze sur le franchissement des frontières extérieures communes... (1).

Parmi les transformations induites par Schengen, on peut retenir les aménagements d'aéroports, pour distinguer la circulation intra-CEE (vols européens) des autres destinations ; la mise en place d'un système coordonné de déclaration de présence (visiteurs) et de déplacement (résidents) dans l'espace Schengen pour les non communautaires ; un système uniforme de visas de court séjour envers une centaine de pays ; une informatisation des données des administrations douanière et policière des pays parties prenantes à l'accord (système dit "SIS"), une harmonisation des demandes d'asile dont l'instruction serait confiée au pays ayant délivré le visa ou l'autorisation de séjour.

Au moment de la rédaction de l'étude, il apparaît que la mise en application concrète de ces accords sera retardée dans notre pays. En effet, le ministre délégué aux affaires européennes s'exprimant le 29 avril 1993 devant la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, soulignait que les conditions préalables à la libre circulation des personnes n'étaient pas réunies et ne le seraient pas avant longtemps. Parmi celles-ci, il citait l'impossibilité dans laquelle se trouvait alors la RFA de ratifier l'accord. Ce pays devant préalablement à la ratification de Schengen, reformer le droit d'asile - mais aussi le fait que certains autres Etats ne paraissaient pas en mesure de mettre en application le renforcement des contrôles prévu aux frontières extérieures.

b) Maastricht et les actifs non communautaires.

Forts de l'expérience acquise lors de la mise en place du système de Schengen, les experts spécialisés furent appelés à réfléchir, au sein d'un "groupe ad hoc immigration" sur les dispositions à retenir dans le cadre de la négociation du traité de Maastricht. Un rapport fut remis, selon ce mandat, au conseil européen le 3 décembre 1991. Le maître mot y est "harmonisation" (2). Le groupe ad hoc proposait certaines mesures concernant plus particulièrement la main d'oeuvre non communautaire :

- un passage progressif du niveau national au niveau CEE de l'appréciation des besoins de main-d'oeuvre extérieure (par le biais d'un appel à la main-d'oeuvre non communautaire déjà présente dans la CEE, ayant priorité sur des non présents).

- corrélativement, et sous bénéfice de réciprocité, possibilité pour les tiers résidents de longue date dans un pays membre d'accéder au marché du travail d'un autre pays membre.

- élaboration commune de formules de stages de FPC et d'apprentissage pour une main-d'oeuvre admise à titre temporaire dans la CEE, notamment en provenance d'Europe centrale et orientale ou d'Afrique du Nord.

Le traité lui-même a retenu diverses dispositions nouvelles :

- la citoyenneté de l'union (article 8 à 8 E), attribuée à "toute personne ayant la nationalité d'un Etat membre". Cette citoyenneté est en fait accessible... selon douze droits différents de la nationalité, dont elle est la somme, les actifs non communautaires y ayant donc plus ou moins accès selon les pays. Cette situation pourrait empêcher une harmonisation des règles entre les Etats membres.

---

(1) Enlisé dans la question de Gibraltar.

(2) "L'exigence d'harmonisation de la politique d'immigration n'a cessé de s'amplifier ces dernières années" (introduction de la "note détaillée" du groupe ad hoc).

- l'article 100 C prévoit une politique commune des visas

- l'article J 2 (§3), en matière de politique étrangère commune, prévoit que les Etats membres défendent dans les organisations internationales (et donc à l'OIT ou au Conseil de l'Europe) des "positions communes" (1).

- l'article K 1, en matière de coopération sur les affaires intérieures et de justice, fixe une liste de questions d'intérêt commun :

- la politique d'asile,
- le contrôle du franchissement des frontières extérieures communes,
- les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants des pays tiers sur le territoire des Etats membres (y compris le regroupement familial et l'accès à l'emploi),
- la lutte contre le séjour et le travail irréguliers des ressortissants des pays tiers.

Selon l'article K 3, il y aura, sur ces questions, une information et une consultation mutuelle et, à l'initiative de tout Etat membre, ou de la Commission, des décisions prises à l'unanimité du Conseil, portant sur :

- la définition des positions communes,
- l'organisation de la coopération,
- des actions communes, uniquement si elles sont plus efficaces que des mesures nationales,
- des conventions dont l'adhésion serait recommandée aux Etats (ex : Schengen).

*

* *

L'architecture du cadre juridique est à la fois complexe et ambitieuse. Les contradictions et les arrières pensées demeurent. A l'évidence, on est loin d'aboutir à un dispositif **commun** et **clair**, pour au moins trois raisons :

- les Etats membres considèrent le plus souvent les procédures d'entrée et de séjour des actifs non communautaires, de leur famille et des réfugiés comme relevant quasi exclusivement du **niveau national** ;

- les immigrés ou descendants d'immigrés sont traités selon des dispositions très diverses en tout domaine d'un Etat membre à l'autre ;

- l'absence de références communes tant en matière d'intégration des actifs non CEE (ou plus généralement de personnes originaires de pays hors CEE) que pour l'appréhension des flux actuels et à venir en provenance des pays tiers ;

Bref, comme le soulignait, il y a quelques années, un fonctionnaire de la Commission, dont les propos restent d'actualité, "ces nouvelles circonstances constituent un défi, car elles n'ont pas encore donné lieu à une politique commune active, mais engendré presque exclusivement l'élaboration de stratégies défensives" (2).

Le comité économique et social européen appelle de ses voeux une stratégie commune face à l'immigration en provenance des pays non membres de la CEE. Une telle politique devrait être orientée selon trois axes : réglementation des entrées et examen des demandes d'asiles ; intégration économique et sociale et libre circulation des résidents légaux ; retours volontaires au pays d'origine. Le CESE demande donc que la Communauté "procède à l'harmonisation" des règles de droit national et des actions en faveur de l'intégration et définisse "les conditions de mise en oeuvre de la libre circulation des étrangers en provenance des pays tiers" (3).

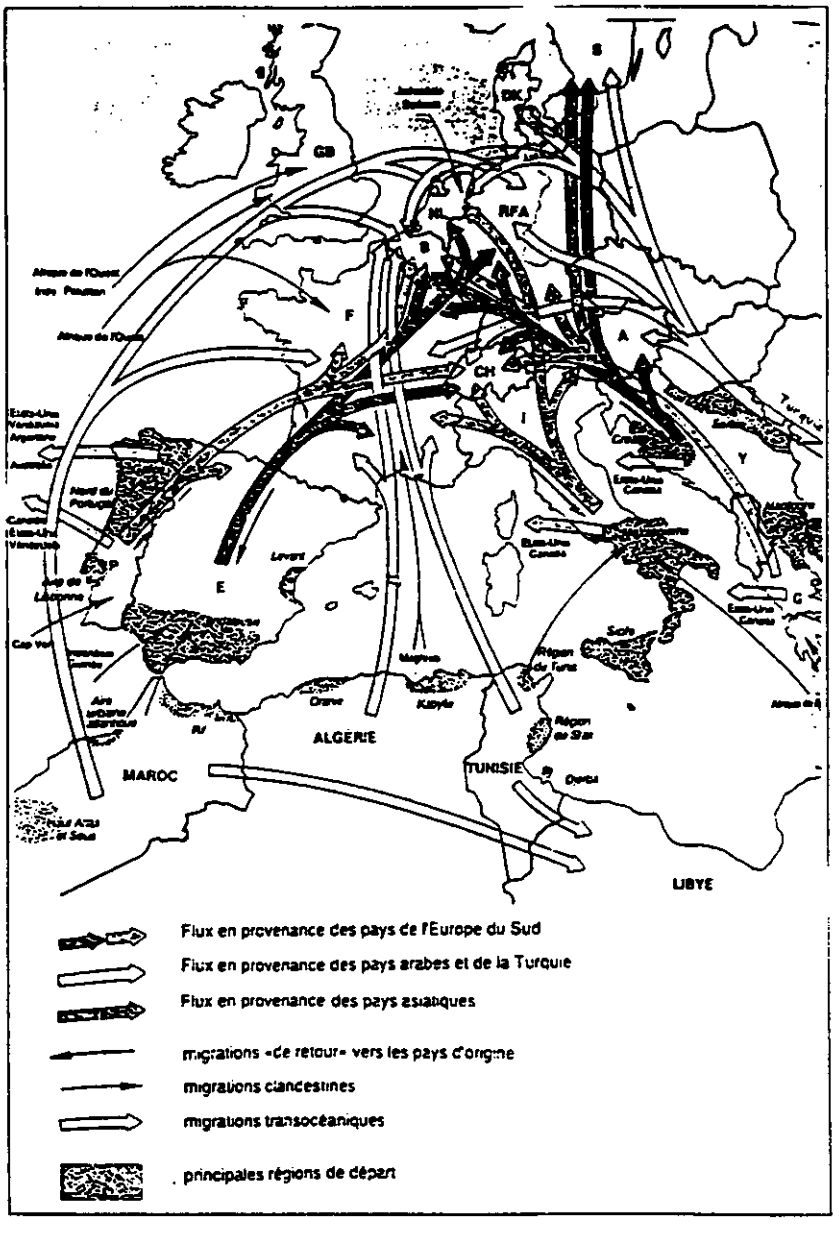
---

(1) L'article K 5 le prévoit aussi pour les questions relevant de l'article K 1 (citées infra).

(2) G. CALLOVI (DGV) - Intervention au symposium de Barcelone (novembre 1989) : les migrations internationales, un nouveau défi pour l'Europe.

(3) Avis du CES européen sur le statut des travailleurs migrants des pays tiers (24 avril 1991). Cet avis a été complété par un supplément du 16 septembre 1991.

MIGRATIONS DE TRAVAIL EN EUROPE OCCIDENTALE (FIN DES ANNÉES 1980)



Source : La Méditerranée économique - Ed. Economica 1992.

CONCLUSION

L'étude a tenté de dégager les grands traits de l'évolution de la vie professionnelle des travailleurs étrangers en France depuis 1975, date de la dernière saisine du Conseil économique et social sur cette question.

Le champ de la saisine n'est pas allé sans inconvénients quant à la compréhension sociologique du vécu des populations. A cet égard, l'étude n'a pas eu à traiter du cas des enfants d'étrangers qui deviennent français à leur majorité qui n'entre pas dans le champ de travail. La section n'ignore pas, cependant, qu'ils connaissent des problèmes d'emplois souvent assez graves qui additionnent ceux propres aux étrangers aux difficultés d'emploi des jeunes.

Cependant, cet intitulé a permis une investigation statistique aussi poussée que possible à partir des notions de la nationalité des intéressés et leur classement dans la population active, occupée ou à la recherche d'un emploi. A ce propos, il convient de remarquer combien, en dépit d'une abondance de données chiffrées, il est malaisé de percevoir certaines réalités notamment quant au parcours de ces populations.

Le premier constat que l'on peut dresser à travers les recensements démographiques est que la population active étrangère, régulièrement installée dans notre pays, a très légèrement crû sur la période étudiée (entre 1975 et 1990, l'accroissement est de l'ordre de 60 000 soit une moyenne de + 4 000 par an) pour atteindre le chiffre de 1,6 million en fin de période.

La population active étrangère en France a vu sa part relative dans l'ensemble de la population active restée à un niveau égal -de l'ordre de 6,5 %-. Néanmoins des évolutions sensibles se sont faites en son sein. Elle s'est largement renouvelée : dans la proportion d'environ la moitié depuis 1975. Elle est européenne (au sens CEE) dans une moindre proportion (42 % contre 50 %). Elle s'est féminisée, mais de manière encore faible. Elle reste marquée par la prédominance, en son sein, des hommes âgés de plus de quarante ans.

Comme le sous-tend l'esprit de la circulaire de 1974, l'introduction officielle de travailleurs a été limitée. Les entrées ne sont plus que de l'ordre de deux à trois dizaines de milliers par an. Les autres modes d'entrées sur le territoire ont, par ailleurs, conduit à opérer des régularisations assez nombreuses de résidents non actifs pour leur ouvrir l'accès à la vie professionnelle.

Les quelque 800 000 nouveaux travailleurs étrangers (dont seulement 350 000 entrées de travailleurs salariés permanents introduits par l'OMI) qui ont accédé au marché du travail français selon un rythme plutôt décroissant depuis quinze ans résultent, pour un peu plus de la moitié, de l'héritage de migrations anciennes : regroupement familial et perpétuation de flux historiques dont la justification économique faiblit pour le pays d'accueil.

Cependant, on constate que certains flux récents d'arrivées correspondent à des origines nouvelles et connaissent de plus fortes intensités (ex : Turquie, Asie du Sud-Est, Afrique noire francophone). On note aussi la présence d'un volant, assez limité mais constant, de techniciens ou autres personnels qualifiés venus d'autres pays développés pour accomplir des missions spécifiques pour un temps assez réduit.

Le nombre d'étrangers effectivement occupés s'est réduit. Il a baissé d'environ 1,5 million à 1,3 million de postes. Cette diminution a touché particulièrement les **ressortissants de la communauté européenne** (- 200 000 postes) et les **hommes** (- 300 000 emplois), mais a épargné les femmes (+ 80 000 actives occupées) qui sont plus nombreuses que par le passé à se porter sur le marché du travail.

Les mutations sectorielles ont été spécialement importantes pour eux, plus importantes même que pour les nationaux. Par exemple, sur la période considérée, l'emploi des étrangers a baissé d'un tiers dans le bâtiment et les travaux publics, mais il a doublé dans les services marchands. Pour ces mêmes secteurs d'activités, les évolutions de l'emploi des français étaient respectivement de - 8 % et de + 60 %.

Parallèlement, l'évolution des effectifs par catégories socio-professionnelles a été particulièrement marquée. Si les travailleurs manuels de faible qualification de l'industrie et du bâtiment restent la catégorie dominante, en valeur relative, ils ont perdu 400 000 actifs dans la période considérée. Au même moment, les catégories de cadres, techniciens et travailleurs indépendants étrangers ont à peu près doublé d'effectif.

Le chômage a plus frappé les travailleurs originaires de pays n'appartenant pas à la CEE que les nationaux, y compris à catégorie socio-professionnelle équivalente. La proportion des demandeurs d'emploi atteint, parmi eux, environ 25 % et dépasse pour certaines nationalités 30 % lorsqu'on considère les seules

arrivées depuis 1982. Il atteint des proportions encore plus importantes pour les femmes de nationalités non communautaires. Par ailleurs, la catégorie centrale, celle des hommes, âgés de plus de quarante ans, a été touchée par les mutations de l'appareil productif ayant entraîné des licenciements économiques et des reclassements difficiles.

Les travailleurs étrangers sont davantage frappés par le chômage : cela s'explique par le fait qu'ils occupent plus que les nationaux des emplois peu ou pas qualifiés et qu'en dépit d'une meilleure répartition dans les CSP, ils restent majoritairement représentés dans des secteurs industriels en complète mutation et dans le BTP.

Le facteur de la qualification professionnelle apparaît, dès lors, déterminant. Il joue également pour certains jeunes immigrés, dont les lacunes de la formation contrarient l'insertion professionnelle. Néanmoins, on ne saurait négliger l'existence de réticences particulières à l'embauche qui peuvent aggraver les difficultés d'insertion. Elles ont été constatées dans plusieurs études récentes rappelées dans le rapport du Haut conseil à l'intégration sur l'emploi des étrangers.

On serait enclin, en ce qui concerne la situation des femmes, à prendre aussi en considération la prégnance du milieu qui maintient vivaces les traditions du pays d'origine. Elles contribuent à perpétuer des comportements qui empêchent les femmes, dès lors qu'elles ont charge de famille d'acquérir une formation, de se porter sur le marché du travail et à fortiori d'obtenir un emploi.

La population active étrangère tend -on l'a dit- à se répartir dans des secteurs et professions de plus en plus variés. Par contre, sa concentration géographique ne faiblit pas et même s'accentue - 44 % des actifs étrangers résident actuellement en Ile-de-France contre un peu plus d'un tiers en 1975.

L'étude a également montré que la compréhension des conditions réelles de la vie professionnelle nécessitait une connaissance certaine, non seulement du pays, mais parfois de la région d'origine des actifs afin de déterminer ce que représente pour eux, en matière économique, sociale et culturelle, la vie professionnelle en France de leurs membres. Les résultats limités des politiques d'aide au retour puis à la réinsertion nous sont apparus liés à la méconnaissance de ces réalités.

*

* *

En résumé, la situation la plus courante des actifs étrangers en France aujourd'hui, est celle de ressortissants de nationalités d'implantation ancienne, confrontés au chômage et aux transformations de l'emploi. Cependant, d'autres situations existent : évolution sensible de la situation des ressortissants portugais qui bénéficient désormais de la libre circulation, implantation d'autres nationalités, dont les représentants sont démographiquement plus jeunes, encore de faible importance numérique, mais refermées sur elles-mêmes. Souvent elles n'ont guère de liens historiques avec la France et leur fonctionnement interne est difficilement pénétrable, mais mériterait une connaissance moins superficielle.

*

* *

Compte tenu de ces quelques éléments de diagnostic, quelles sont, aujourd'hui, les principales questions qui se posent, en ce qui concerne la situation des travailleurs étrangers sur le sol français ?

Tout d'abord, au niveau de l'ensemble de la CEE, le traité de Maastricht doit faire à terme des français et des autres ressortissants de la Communauté, les citoyens d'une même Union européenne. La responsabilité des autorités nationales est, dans ces conditions, d'assurer au mieux la libre circulation et de faciliter le séjour professionnel des actifs communautaires sur l'ensemble du territoire de la CEE. Cela suppose un important travail d'harmonisation et de coordination, entamé, il est vrai, dans les années 1960 mais qui est encore loin d'être achevé, alors que se profile, dans un futur proche, un élargissement de l'espace communautaire, par l'entrée de certains Etats membres de l'AELE dans l'ensemble issu du traité de Rome.

A cet égard, la poursuite de l'harmonisation de la définition des qualifications professionnelles apparaît une tâche essentielle pour faciliter la libre circulation des actifs ressortissants des Etats-membres. De même, les conclusions du conseil des ministres des affaires sociales de la Communauté du 2 décembre 1992 dans lesquelles il était demandé de mettre en oeuvre des mesures afin que le système des retraites complémentaires ne soit pas un obstacle au libre déplacement des travailleurs dans la Communauté, va dans le même sens. Il est également souhaitable, que les derniers "obstacles" au travail frontalier -le problème du pays de taxation des actifs ayant choisi ce statut par exemple- soient levés.

Dans le cadre actuel, la population active hors CEE présente sur le territoire de la Communauté est de l'ordre de 3,5 millions de personnes dont plus de la moitié en RFA, soit environ 3 % de la population active des douze. Cette population est particulièrement touchée par le chômage qui concerne près d'un million de demandeurs d'emploi pour l'ensemble de la CEE.

L'origine géographique de cette population est variée et tend à l'être de plus en plus. Elle n'est pas visée par le principe de la libre circulation intra-communautaire et est régie selon les dispositions des droits nationaux des divers pays membres. Les problèmes communs aux actifs non communautaires sont actuellement traités, essentiellement, sous l'angle de l'ordre public, du contrôle du droit au séjour et au travail à partir des frontières extérieures de la CEE. Ce contrôle peut couvrir des domaines techniques particuliers (visas, droit d'asile...). En matière sociale et professionnelle, l'harmonisation des droits nationaux, notamment pour l'accès à l'emploi et le regroupement familial, ne concerne que les ressortissants communautaires.

L'étude a montré que les problèmes posés à et par ces populations sont importants, en termes de qualité de vie, de mobilité sociale : concentration géographique dans les zones économiques les plus avancées, références culturelles et religieuses différentes, accumulation des difficultés d'intégration largement dues au taux élevé de chômage, fréquence des situations d'irrégularité administrative.

Des voies pour traiter ces questions sont citées dans l'étude : positions communes que les Etats membres devront défendre dans les organisations internationales (articles J 2 et K 5 du traité de Maastricht), prise en compte, recommandée par le Comité économique et social européen, dans la négociation des accords internationaux conclus par la Communauté (accords d'association, accords ACP), des préoccupations en matière de maîtrise des flux de main-d'oeuvre et d'aide à la coopération.

Pour en revenir au niveau national, l'intégration professionnelle de la main-d'oeuvre étrangère dans l'ensemble de la population active a été favorisée par la diversification des professions, celle des secteurs d'emploi et, pour une part, la promotion sociale. Ce n'est, en tout cas, que bien rarement en termes de droit au et du travail, que se pose la question de la main-d'oeuvre étrangère en France, puisque le code du travail sauf rares exceptions, s'applique indifféremment à tous et interdit toute discrimination.

La conclusion essentielle de cette étude est donc que le problèmes majeurs qui se posent se situent, le plus souvent, à la charnière de la vie professionnelle et de certaines questions sociales et qu'ils concernent tout particulièrement les ressortissants non Communautaires.

Les carences dans la formation initiale, en particulier quand elle a été peu ou pas délivrée dans le pays d'origine sont des facteurs déterminants dans les difficultés d'insertion professionnelle. De même, les difficultés culturelles que les femmes étrangères, pour lesquelles l'activité non domestique n'est pas traditionnelle, éprouvent à envisager la vie professionnelle dans les mêmes termes que les françaises sont à retenir.

Les catégories particulièrement vulnérables que sont les femmes et les jeunes devraient, du fait des handicaps qu'elles cumulent, faire l'objet d'une grande attention. La multiplation des lieux de formation où les populations immigrées seraient prises en charge, au même titre que les nationaux , aurait comme avantage indéniable d'éviter une sorte de marginalisation. Néanmoins, les formations à dominante linguistique et sociale et les opérations de mise à niveau qui facilitent l'insertion professionnelle sont des formules à encourager. Dans le cadre de la rénovation de ses missions et de la redéfinition de son champ d'intervention, le FAS devrait poursuivre son action dans cette voie, mais davantage par une "aide" adressée aux différents organismes formateurs que par le développement de centres spécifiques. On pourrait également envisager qu'une action similaire soit conduite avec les organismes chargés du placement.

Les quelques données dont nous avons fait état dans le corps de l'étude laissent penser que les travailleurs étrangers bénéficient moins largement des efforts de formation professionnelle continue que leurs homologues français, hormis quelques secteurs ou entreprises. Cette impression mériterait tout d'abord d'être confirmée ou infirmée dans le cadre d'études spécifiques à cette question. Si cette hypothèse recevait confirmation, il serait inopportun de proposer d'en arriver à la notion de quotas, tout à fait étrangère à notre droit. Il appartient au comité d'entreprise d'en délibérer lorsqu'il est saisi de l'examem du plan annuel de formation.

Le logement des populations immigrées conditionne assez largement la réussite de l'intégration professionnelle. L'enjeu, compte tenu, du changement de politique, depuis 1974, n'a plus la même dimension. En effet, au logement "d'isolés" s'est substitué celui de familles. De ce fait, le foyer de travailleurs ne représente plus aujourd'hui "l'archétype" du logement des étrangers. Il est indéniable qu'une réflexion sur ce point serait à conduire avant toute réforme de l'aide au logement, s'inscrivant dans une véritable politique de la ville.

Les circuits clandestins d'exploitation, au sein même de certaines communautés, portent préjudices à l'intégration des immigrés. L'étude consacre quelques développements à la question de l'activité irrégulière des étrangers. Il nous faut rappeler que la lutte contre le travail clandestin qui concerne aussi bien les nationaux que les étrangers, sous toutes ses formes, est une oeuvre complexe et permanente : plus d'une dizaine de textes législatifs ont été votés pour le combattre, depuis une vingtaine d'années. Il faut aussi rappeler, que les salariés sont, de fait, les premières victimes de cette forme de travail. Il est à penser qu'une action particulièrement vigoureuse à l'égard des donneurs d'ordre ou d'ouvrage pourrait donner des résultats intéressants dans le cas, trop fréquent, de la sous-traitance fictive.

L'application de certaines propositions de retour qui se sont avérées irréalistes a contribué à fixer en France des personnes qui auraient eu le désir de se réinstaller dans leur pays et même de faire revenir de manière clandestine, certains immigrés ayant fait dans un premier temps le choix du retour. Même si cette question peut apparaître à la lisière du champ de notre étude, elle nécessite quelques mots. Il n'est effectivement pas souhaitable que le travailleur retournant dans son pays d'origine, voit disparaître en un laps de temps court, le capital avec lequel il est reparti, dans des projets, quelquefois, trop éloignés de la réalité. On distingue alors bien qu'elles pourraient être les pistes à suivre, tant pour "viabiliser" les projets professionnels de réinstallation, dans le cadre d'une politique de coopération économique entre le pays d'origine et la France, qu'en matière financière. A titre d'exemple : l'idée d'un parrainage de projets permettant de rendre réalisable le projet, par une aide technique, apportée tant dans notre pays que sur place, pourrait s'avérer utile ; de même le versement de la partie du capital, non nécessaire à l'apport immédiat, abondant le projet de réinsertion, sous une forme différée, pourrait être envisagée ; enfin, un effort d'imagination est à faire afin d'aider au retour des étudiants extra-communautaires dont l'activité, une fois leurs études achevées, s'avérera dans tous les cas nécessaire au devenir de leur pays.

*

* *

Juillet 1974 a marqué un infléchissement dans la politique de l'immigration en France. En effet, depuis cette date, la France considère officiellement que, sous réserve de quelques exceptions, l'appel à la main-d'oeuvre étrangère ne se justifie plus pour des raisons économiques.

Après environ quinze années d'application de cette décision, notre étude permet d'apporter quelques éléments d'appréciation concernant ses effets prévus ou imprévus.

Le principe général de l'opposabilité de la situation de l'emploi, invocable, depuis 1974, à l'égard des étrangers souhaitant travailler en France souffre de nombreuses exceptions issues des multiples accords bilatéraux signés par notre pays. Cet état de fait n'a cependant pas remis en cause les conditions générales d'entrées et de séjours définies par l'ordonnance du 2 novembre 1945. Il a été rendu relativement artificielle par l'arrivée sur le marché du travail et la régularisation de la situation, en termes d'autorisation de travail, d'étrangers non introduits par l'OMI et présents à d'autres titres.

Depuis le tournant de 1974, un ensemble de textes a été pris, destiné à régler des questions nouvelles, parmi lesquelles certaines sont liées à ce tournant, d'autres non. On citera : le regroupement familial, les programmes d'aide au retour, les conditions de mise en oeuvre du droit d'asile, la non discrimination entre les diverses catégories de travailleurs, enfin, une certaine simplification des procédures avec, notamment, en 1984 la fusion des titres de séjour et de travail. La plus grande partie de ces nouvelles règles constitue peu ou prou, l'application, en droit interne, de principes généraux retenus à l'échelle internationale (ONU, OIT, Conseil de l'Europe et CEE).

Parallèlement, les services publics ont partiellement renouvelé leur approche de la situation des travailleurs étrangers ; cependant une rationalisation du fonctionnement administratif, en cette matière, apparaît souhaitable par tous.

L'évolution du droit a donc accompagné les transformations sociales décrites dans l'étude et rappelées au début de la conclusion. A des courants migratoires composés pour l'essentiel de travailleurs, recherchés par l'économie française, isolés et dont la durée de séjour était considérée comme limitée dans le temps, s'est substituée le plus souvent l'installation durable des travailleurs et de leur familles dans un marché de l'emploi déprimé. C'est donc, en définitive, l'intégration sociale de cette population notamment au travers d'une insertion réussie, qui constitue le véritable défi de notre époque.

*

* *

ANNEXES

ANNEXE N° 1

CHAMPS STATISTIQUE DE L'ÉTUDE (par nationalité)
POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE (RP 1990)

Etrangers	Actifs occupés	Demandeurs d'emploi	Total	
Portugal	348 600	40 000	388 600	Europe 732 000
Espagne	83 600	12 000	95 600	
Italie	90 200	13 000	103 200	
Autres CEE	79 000	8 800	87 800 (a)	
Europe Est	11 500	3 700	15 200	
Autres européens (dont ex-Yougoslavie)	38 300	6 400	44 700 (b)	
Algérie	202 600	77 000	279 600	Afrique 675 000
Maroc	150 200	54 000	204 200	
Tunisie	60 800	21 800	82 600	
Afrique noire franco.	56 000	21 200	77 200 (c)	
Autres africains	21 800	11 100	32 900 (a)	
EU - Canada	12 900	900	13 800	Amérique 45 000
Autres américains	16 100	5 000	21 100 (e)	
Laos-Cambodge-Vietnam	35 000	13 000	48 000	Asie 170 000
Turquie	53 300	22 700	76 000	
Autres pays d'Asie	36 100	10 600	46 700 (f)	
Total	1 297 000	321 000	1 618 000	

(a) dont GB 25 200, RFA 23 800, Belgique 23 300
(b) dont ex-Yougoslavie 30 300
(c) dont Sénégal 20 000, Mali 18 000
(d) dont Zaïre 11 700
(e) dont Haïti 5 800
(f) dont Liban 7 800, Iran 7 000

NB L'enquête emploi, selon les critères et les méthodes d'exploitation qui lui sont propres, estime la population active étrangère à 1 550 000 personnes (dont 260 000 demandeurs d'emploi) en 1990 et à 1 506 000 personnes (dont 250 000 demandeurs d'emploi) en 1991.

ANNEXE N° 2

LES DISPOSITIONS ET LES RECOMMANDATIONS ADOPTÉES PAR LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

1°/- L'OIT.

L'Organisation internationale du travail a adopté une première convention concernant les travailleurs migrants en 1939 (XXV[e] session) qui a été révisée lors de la XXXII[e] session (juin 1949) pour aboutir au texte, soumis à ractification, de la **convention n° 97 du 1[er] juillet 1949** (1).

Cet instrument prévoit la mise à disposition des travailleurs migrants d'un service gratuit diffusant des informations fiables dans les pays d'accueil (art. 2 et 3) d'un encadrement sanitaire suffisant du départ à l'arrivée (art. 5). Le traitement des immigrés (non nationaux) doit être «pas moins favorable» juridiquement que celui qui s'applique aux ressortissants du pays d'accueil, pour diverses matières : conditions de travail, accès au logement, protection sociale, fiscalité, action en justice (art. 6). Le renvoi dans le pays d'origine peut être fondé, après cinq ans de présence régulière, sur la madadie ou l'accident frappant le travailleur d'une incapacité d'exercer sa profession d'origine (art. 8). Les transferts de fonds sont autorisés (art. 9).

La convention est assortie de trois annexes, facultatives lors de la ratification : recrutement, placement et conditions de travail des travailleurs migrants recrutés individuellememt (I) ou collectivement (II), importations d'effets personnels, outils et équipements (III) pour l'exemption de droits de douane. Les annexes I et II disposent en particulier que le travailleur migrant doit recevoir avant son départ, ou par accord bilatéral dans un centre d'accueil à l'arrivée, copie du contrat de travail, indiquant les conditions d'emploi et de rémunération. Il doit également être pourvu, avant son départ, d'une information personnalisée sur les conditions générales de vie et de travail qui l'attendent.

La recommandation n° 86, associée, se prononce en faveur du rapprochement familial, pour l'épouse et les enfants mineurs, qui «devrait être spécialement facilité tant par le pays d'origine que par le pays d'immigration». Elle se prononce pour la limitation à cinq ans après leur arrivée d'éventuelles mesures restrictives appliquées aux migrants (quotas d'emploi, renvoi en cas de chômage...). Elle est assortie d'un modèle d'accord type bilatéral sur les migrations de main-d'œuvre.

La convention n° 143 du 24 juin 1975 (2) « sur les migrations dans les conditions abusives et sur la promotion de l'égalité des chances et de traitement des travailleurs migrants» complète celle de 1949. Elle vise à lutter contre les migrations clandestines et l'emploi illicite de main-d'œuvre immigrante en encourageant l'échange d'information entre les Etats, leurs organisations socio-professionnellles, la répression des actes de trafics de main-d'œuvre pouvant aller «jusqu'à l'emprisonnement». Il est réaffirmé (art. 8) que la perte de l'emploi ne saurait entraîner par elle-même le retrait de l'autorisation de séjour ou du permis de travail. Le travailleur migrant en situation irrégulière ne perd pas ses droits à rémunération et à protection sociale ; sa situation peut faire l'objet d'une opération de régularisation (art. 9).

L'égalité de traitement préconisée est assortie de dispositions spécifiques : besoins particuliers d'adaptation à la société d'accueil, préservation de «l'identité nationale et ethnique ainsi que des liens culturels avec le pays d'origine» (art. 12). le droit au regroupement familial est étendu au père ou à la mère à charge du travailleur migrant (art. 13). Le libre choix de l'emploi doit être offert, au plus, après deux ans de séjour continu (art. 14).

La recommandation n° 151 qui accompagne la convention comprend notamment des développements sur la formation à la sécurité au travail, qui doit être adaptée, sur le maintien des droits au titre de séjour en cas de chômage indemnisé, de contestation d'un licenciement..., sur le recours suspensif et l'assistance judiciaire à l'occasion d'une procédure d'expulsion.

---

(1) Ratifiée par la France (sauf annexe II) en mars 1954 et les autres pays de la CEE à l'exception de l'Irlande et du Luxembourg.

(2) Non ratifiée par la France. Elle l'a été en Europe, uniquement par l'Italie, le Portugal, la Norvège et la Suède (au 1.8.1990).

2°/- Le Conseil de l'Europe.

Trois instruments juridiques ont été conçus par cette organisation internationale qui regroupe 26 Etats, dont les 12 pays membres de la CEE.

- **La convention européenne** de sauvegarde des **droits de l'homme** conclue en 1950 et ratifiée par la France en 1974 : son irrespect peut entraîner le dépôt de plaintes individuelles devant une commission chargée de veiller à son application. La convention proscrit notamment l'expulsion collective des étrangers et demande un examen «raisonnable et objectif» des cas individuels (art. 4 du protocole 4). L'article 3, contre la torture, est réputé proscrire aussi l'expulsion vers un pays d'origine qui la pratique. L'arrestation et la détention sont autorisées, sous réserve de leur contrôle par l'autorité judiciaire, pour empêcher une entrée illégale ou permettre le refoulement (article 5). Enfin l'article 8 qui protège le respect de la vie privée et familiale a été entendu comme pouvant faire obstacle à une expulsion prononcée à l'encontre d'une personne ayant toutes ses attaches dans le pays d'accueil, sans en avoir la nationalité

- **La charte sociale européenne** adoptée en 1961 et ratifiée par la France en 1972 : son préambule permet une application des droits qu'elle énonce sans discrimination de nationalité, de race, de religion, dans la mesure, précise une annexe, où les étrangers résident et travaillent régulièrement sur le territoire d'un pays signataire.L'article 18 entend favoriser l'activité salariée, ou l'établissement comme actifs non salariés, des étrangers. L'article 19 (1) vise plus particulièrement les droits des travailleurs migrants et de leur famille, notamment par des actions «positives et constructives» en matière d'emploi et de logement (§ 4), les facilités accordées au regroupement familial, défini comme celui de l'épouse (unique) et des enfants de moins de 21 ans à charge (§ 6) en liaison avec la protection générale de la famille, visée à un autre article (le 16) enfin par des garanties contre l'expulsion du résident régulier (§ 8), l'interprétation des motifs allégables (ordres public, sécurité, bonnes moeurs) devant échoir à une juridiction indépendante de l'exécutif.

- **La convention relative au statut juridique du travailleur migrant** (24 novembre 1977). entrée en vigueur le 1er mai 1983 et ratifiée par 7 Etats, dont la France en juillet 1983 (2). Elle concerne uniquement les salariés actifs à titre permanent et leur offre de nombreuses garanties : offre de tavail précise avant le départ du pays d'origine, information complète sur les conditions de vie et de tavail à l'arrivée (art. 5 et 6), limitation à un an au plus d'un champ d'activité réduit à la définition du premier emploi (art. 8), droit de rester au moins cinq mois dans le pays d'accueil après la perte d'emploi involontaire (art. 9) (3) et faculté de réemploi (art. 26), droit au regroupement familial un an au plus après la demande, sous réserve de la disposition d'un logement suffisant et de ressources stables (art. 12) garanties de salubrité et de prix courant du logement (art. 13), équivalence des titres et diplômes professionnels (art. 14). Cette convention est applicable en faveur des seuls ressortissants des pays membres du Conseil de l'Europe.

---

(1) L'article 19, comme l'article 16 sur la protection de la famille, fait partie de la liste des sept articles parmi lesquels l'Etat ratifiant la Charte doit s'engager à assurer l'application effective d'au moins cinq. Les douze pays de la CEE ont ratifié la Charte. Seul le Danemark a exclu de ses obligations l'article 19.

(2) Hormis, la France, cette convention a été ratifiée, dans la CEE, par l'Espagne, le Portugal, les Pays-Bas ; Elle a été signée, mais non ratifiée, par la RFA, la Grèce, l'Italie, la Belgique et le Luxembourg.

(3) L'ancien article R. 341-3 du code du travail prévoyait trois mois. La circulaire du 3 août 1981 ajouta une prorogation d'un trimestre. Puis l'article R. 341-3-1 (décret du 4 déc. 1984) a porté le maintien de la validité du titre de séjour temporaire à une année à compter de la date de son renouvellement en cas de chômage, éventuellement prolongée jusqu'au terme de l'indemnisation par les Assedic.

ANNEXE N°3

DÉLIVRANCE DES CARTES DE RÉSIDENT DE PLEIN DROIT (STATISTIQUES DE L'ANNÉE 1990).

Au cours de l'année 1990, 104 599 étrangers ont bénéficié de la délivrance de plein droit de la carte de résident ; soit au titre de l'article 15 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 : 63 275 et de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1984 : 41 324.

Au titre de l'article 15 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, la répartition par catégories s'établit comme suit :

1. Conjoints de Français	14 199
2. Enfants ou ascendants de Français	1 355
3. Parents d'enfants français	3 812
4. Membres de familles	14 590
5. Réfugiés et membres de leur famille	8 161
6. Entrés en France avant l'âge de 18 ans ou depuis plus de 15 ans, ou en séjour régulier depuis plus de 10 ans	5 221
7. Autres	15 937
Totaux	63 275

La répartition par nationalité (1) s'établit comme suit :

Marocains	13 282	21
Tunisiens	3 537	5,6
Ressortissants d'Afrique noire	6 296	10
Autres africains	2 365	3,7
Espagnols	227	0,4
Portugais	405	0,6
Yougoslaves	805	1,3
Autres Européens	2 933	4,6
Turcs	5 676	9
Vietnamiens, Laotiens, Khmers	3 313	5,2
Libanais	732	1,2
Autres Asiatiques	2 456	3,9
Autres nationalités	6 982	11
Non ventilés	14 266	22,5
Total	63 275	100 %

(1) Les Algériens ne sont pas décomptés, le certificat de résidence prévu par les accords franco-algérien étant un document spécifique.

Au titre de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1974 (Renouvellement des anciennes cartes de séjour), la répartition par nationalité s'établit comme suit :

Marocains	13 188	31,9
Tunisiens	4 696	11,4
Ressortissants d'Afrique noire	3 052	7,4
Autres africains	924	2,2
Espagnols	589	1,4
Portugais	747	1,8
Yougoslaves	1 099	2,7
Autres Européens	3 660	8,9
Turcs	4 074	9,9
Vietnamiens, Laotiens, Khmers	1 382	3,3
Libanais	283	0,7
Autres Asiatiques	640	1,5
Autres nationalités	3 959	9,6
Non ventilés	3 031	7,5
Total	41 324	100 %

ANNEXE N°4

LA POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE DANS LES DOM-TOM

La présence étrangère est insignifiante à la Réunion comme à la Martinique et n'y a connu aucun développement particulier entre les deux derniers recensements (1982/1990).

Une situation nouvelle s'est créée, en revanche, à la Guadeloupe, notamment sur l'île de Saint Martin. En 1982, la population étrangère y était encore réduite (un peu moins de 9 000 personnes, soit 2,7 % de l'ensemble). Elle a pratiquement triplé depuis lors, pour atteindre 25 000 habitants, soit 6,5 % du total. Une fois sur deux, il s'agit des ressortissants haïtiens, et plus généralement de migrants venus des pays de la zone caraïbe.

L'île de Saint Martin (1) est passée, au cours des années 1980, de 8 000 à 29 000 habitants. Elle a grandement bénéficié de la "défiscalisation" des investissements (BTP, hôtellerie...). Or, la population étrangère y est devenue majoritaire (55 %). Sur les quelque 6 à 7 000 actifs étrangers sur place, on en comptait 2 100 titulaires d'une autorisation de travail fin 1990 et 1 300 en cours de régularisation, fin 1990. Le travail clandestin, le marchandage et la fausse sous-traitance ont donc connu un grand développement. En effet, dans la période 1985-1990, seules 400 créations d'emploi ont été déclarées. Le chômage toucherait de plus, selon le recensement de 1990, 24 % des actifs et parmi eux 30 % des étrangers, soit environ 2 000. Dans l'île voisine de St Barthélémy, le développement de l'emploi a été, aussi, remarquable (doublement de 1982 à 1990), mais la "surchauffe" est bien moindre : chômage limité (5 %), appel modéré à la main-d'oeuvre étrangère (8 % de l'ensemble).

Dans le département de Guyane, l'afflux de réfugiés venus du Surinam (camp de St Laurent), mais surtout l'attrait des travaux de la zone de Kourou, expliquent l'importance de la main-d'oeuvre étrangère aux conditions de vie précaires et souvent en situation irrégulière. La population étrangère y est conséquente (38 000 habitants) et représente 30 % de l'ensemble contre 20 % en 1982 : brésiliens (5 500), haïtiens (2 500), surinamiens (12 500), laotiens Hmong, hindous, libanais, européens divers... Officiellement, 11 % des artisans installés à la Guyane seraient étrangers (2) et la main-d'oeuvre étrangère y fournirait la moitié des ouvriers (3).

---

(1) Antiane - n° 19 - St Martin l'indocile - sept. 1992 - Les haïtiens représentent, au recensement de 1990, 26 % de la population de cette île, les ressortissants de St Domingue 10 %, de la Dominique 5 % et d'autres îles caraïbes 9 % (St Kitt, Anguilla...).

(2) 296 inscrits au registre des métiers sur 2 680 en 1989.

(3) Antiane - n° 17 - Le carrefour guyanais.

POPULATION ACTIVE TOTALE

En milliers (en 1990)	Réunion	Martinique	Guadeloupe	Guyane
Ensemble	233	164	172	49
dont actifs occupés	146	110	117	37

POPULATION ACTIVE ÉTRANGÈRE

(en 1990)	Guadeloupe	Guyane
Demandeurs d'emploi	4 900	5 300
Actifs occupés	10 200	10 000
dont salariés	8 100	7 600

ACTIFS OCCUPÉS ÉTRANGERS PAR SECTEUR

(en 1990)	Guadeloupe	Guyane
Primaire	700	2 500
Industrie	500	1 200
BTP	2 400	2 100
Tertiaire	6 600	4 200

Source : Recensement de la population

ANNEXE N°5

STRUCTURE DÉMOGRAPHIQUE ET ANCIENNETÉ DES OUVRIERS DU BÂTIMENT ET DES TRAVAUX PUBLICS PAR NATIONALITÉ

1°/- Origine nationale des ouvriers du bâtiment et des travaux publics (en milliers).

France	904	8 %
Portugal	97	7,3 %
Algérie	63	4,7 %
Maroc/Tunisie	54	4,1 %
Italie	19	1,5 %
Espagne	18	1,4 %
Divers	173	13 %

Source : CNRO 1993

2°/- Ancienneté dans leur emploi des salariés étrangers et français (en %).

	Portugais	Algériens	Marocains Tunisiens	Italiens	Espagnols	Français	Ensemble (dont divers)
- 5 ans	20,5	15, 7	25,1	12,0	11,5	35,1	37,5
6 - 10 ans	13,7	7,8	13,6	7,6	8,7	15,1	13,7
11 - 15 ans	11,0	7,9	11,7	8,2	11,4	14,0	12,2
16 - 20 ans	17,3	15,3	25,7	10,8	15,1	12,7	12,7
21 - 25 ans	23,4	18,6	15,4	12,3	16,5	9,2	10,1
26 - 30 ans	12,7	22,6	5,8	19,8	27,2	7,7	8,2
31 - 35 ans	1,3	8,8	2,5	25,7	8,7	5,4	4,8
36 - 40 ans	0,12	3,3	0,1	3,5	0,9	0,8	0,8
41 ans et plus	-	-	-	0,1	-	-	-

Source : CNRO 1993

PERSONNALITÉS CONSULTÉES

Haut Conseil à l'intégration	M. Marceau Long, Président Mme Join Lambert, IGAS M. Hubert Prevot, secrétaire général Mme Ducastelle
Cabinet de Monsieur le Premier Ministre	M. Ph. Trainar, conseiller technique
Ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville	M. Galey, conseiller technique M. Gérard Moreau, directeur de la direction de la population et des migrations M. A. Lebon, chargé de mission M. A. Labrousse, chef de bureau Mme Martin, chef de bureau
Ministère de l'intérieur	M. J.C. Barreau, conseiller technique Mme Viallet, sous directeur, direction des libertés publiques
OMI	M. Bur, directeur M. Causot, chef de service
FAS	M. Dehée M. Mordohai
Ambassade du Portugal	C.P. Correia, conseiller social M. J.P. Branco
Ambassade de Turquie	M. Sendal, conseiller social
INED	Mme Tribalat
OCDE	M. J.P. Garson
INSEE	M. Maurin M. Labat
ADRI	Mme Monteiller, directeur M. Diop, chercheur
ECCO	M. Ter-Ovanessian, directeur du développement
EPHE	M. Sayad, professeur, sociologue M. Noiriel, historien
FNB	M. Meyzard, directeur des affaires sociales
Caisse nationale de retraite des ouvriers du bâtiment	M. Pujol, directeur général M. Verdier
CNRS	M. J. Barou, chercheur M. Le Huu Khoa, directeur du groupe de recherches sur les immigrés en provenance du sud-est asiatique M. Nicolet, chercheur Mme Cheruel, banque de données Remisis
ASSOCIATIONS	M. S. Darwan - GSTM M. F. Ben Keddar - STARTER M. Texier - CLP Mme G. Salom - ELELE M. Umit - ATT M. T. Omores - UTAF M. L. Ellala - ATF

GLOSSAIRE

AEF : Afrique équatoriale française
AIF : Action d'insertion et de formation
ANPE : Agence nationale pour l'emploi
AOF : Afrique orientale française
APT : Autorisation provisoire de travail
ASS : Allocation spécifique de solidarité
BGCA : Bâtiment, génie civil et agricole
BIT : Bureau international du travail
BTP : Bâtiment et travaux publics
CAEM : Comité d'assistance économique mutuelle
CAF : Caisse d'allocations familiales
CDC : Caisse des dépots et consignations
CDD : Contrat de travail à durée déterminée
CE : Comité d'entreprise
CEDEFOP : Centre européen pour le développement de la formation professionnelle
CEE : Communauté économique européenne
CEREQ : Centre d'études et de recherches sur l'emploi et les qualifications
CES : Contrat emploi solidarité
CFAS : Code de la famille et de l'aide sociale
CJCE : Cour de justice des communautés européennes
CLV : Cambodge, Laos, Vietnam (ex. Indochine française)
CNAF : Caisse nationale des allocations familiales
CNF : Code de la nationalité française
CNPI : Conseil national des populations immigrées
CPAM : Caisse primaire d'assurance maladie
CRAM : Caisse régionale d'assurance maladie
CREDOC : Centre de recherches pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CSP : Catégorie socio-professionnelle
CSSTM : Centre de sécurité sociale des travailleurs migrants
CST : Carte de séjour temporaire
DDTEFP : Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
DMOS : Diverses mesures d'ordre social (loi portant...)
DP : Délégué du personnel
DPM : Direction de la population et des migrations (au ministère des affaires sociales)
EPHE : Ecole pratique des hautes études
ETAM : Employés, techniciens et agents de maîtrise
ETT : Entreprise de travail temporaire
FAS : Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles
FDIJ : Fédération nationale du bâtiment
FNSP : Fondation nationale de sciences politiques
FPC : Formation professionnelle continue
FSE : Fonds social européen
HCR : Hôtellerie, cafés, restauration
IGAS : Inspection générale des affaires sociales
INED : Institut national d'études démographiques
NAP : Nomenclature d'activités et de produits
OCDE : Organisation pour la coopération et le développement économique
OFPRA : Office français de protection des réfugiés et apatrides
OIT : Organisation internationale du travail
OMI : Office des migrations internationales
ONAMO : Office national algérien de la main-d'oeuvre
ONI : Office national d'immigration
ONQ : Ouvrier non qualifié
OQ : Ouvrier qualifié
PACA : Provence-Alpes-Côte d'Azur (région)
PAIO : Permanence d'accueil, d'information et d'orientation
PF : Prestations familiales

RCA	: République centre africaine
RFA	: République fédérale d'Allemagne
RGP	: Recensement général de la population
RP	: Recensement de la population
SDN	: Société des nations
SGI	: Société générale d'immigration
SIVP	: Stage d'initiation à la vie professionnelle
SONACOTRA	: Société nationale de construction de logements pour les travailleurs
SRA	: Stage de réinsertion en alternance
UNEDIC	: Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
UNESCO	: Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
URSSAF	: Union de recouvrement de la sécurité sociale et des allocations familiales

VOTE SUR L'ENSEMBLE DE L'ÉTUDE

Nombre de votants :	20	
Ont voté pour :	20	
- Groupe de l'artisanat :		M. LETERTRE
- Groupe de la CFDT :		Melle ANDREUX
- Groupe de la CGT :		Mme REY
- Groupe de la CGT-FO :		MM. RILLE, FABRE
- Groupe de la coopération :		M. MOREL
- Groupe des entreprises privées :		MM. GILSON, BRUNAUD
- Groupe des entreprises publiques :		M. BLANCHARD
- Groupe de la FEN :		Mme MORAND
- Groupe des personnalités qualifiées :		MM. CHAIGNEAU, DELAPLACE, Mme FRACHON, M. SCHWARTZ
- Groupe des professions libérales :		M. BARTHÉLEMY
- Membres de sections :		M. CERCEAU, Mmes CHALUT, JOIN-LAMBERT, MARTIN M. MEKACHERA

Année 1993 - N° 19 NOR : C.E.S. x 9200 118 V Samedi 9 octobre 1993

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

SESSION DE 1993

Séances des 6 et 7 juillet 1993

L'AGRICULTURE FRANÇAISE ET L'AGRICULTURE DES AUTRES PAYS MÉDITERRANÉENS : COMPLÉMENTARITÉS ET CONCURRENCES

RAPPORT

présenté

AU NOM DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

par Monsieur Raymond FÉVRIER

(Question dont le Conseil économique et social s'est saisi par décision de son bureau en date du 28 avril 1992 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique et social.)

Séances des 6 et 7 juillet 1993

L'AGRICULTURE FRANÇAISE ET L'AGRICULTURE DES AUTRES PAYS MÉDITERRANÉENS : COMPLÉMENTARITÉS ET CONCURRENCES

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 14114

9 MAG. 1994

BIBLIOTECA

SOMMAIRE

Pages

1° Avis adopté par le Conseil économique et social au cours de ses séances des 6 et 7 juillet 1993 sur l'agriculture française et l'agriculture des autres pays méditerranéens : complémentarités et concurrences 5

Annexes à l'avis 16

Scrutin 16
Déclarations des groupes 18

2° Rapport présenté au nom du Conseil économique et social par M. Raymond Fèvrier 23

AVANT-PROPOS 24

PREMIÈRE PARTIE. – **LA RÉGION** 26

I. – **LE CADRE GÉOGRAPHIQUE DE L'ÉTUDE** 26

II. – **TRAITS GÉNÉRAUX DE LA RÉGION** 30

1°/ - **Les conditions naturelles** 30
2°/ - **Agriculture, forêts et environnement** 32
3°/ - **La population : agriculteurs et consommateurs** 43

III. – **LA PRODUCTION AGRO-ALIMENTAIRE** 50

1°/ - **La production agricole** 50
2°/ - **Les industries de transformation** 57
3°/ - **Les facteurs de production** 60
4°/ - **Les structures agricoles** 69

IV. – **LES ÉCHANGES** 72

1°/ - **Cadre général** 72
2°/ - **Produits agricoles et alimentaires** 75

V. – **RECHERCHE, FORMATION, VULGARISATION** 80

VI. – **ACCORDS INTERNATIONAUX CONCERNANT LES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES** 85

VII. – **LES POLITIQUES AGRICOLES** 88

VIII. – **CONCLUSION** 90

DEUXIÈME PARTIE. – **ÉTUDE PARTICULIÈRE DE CHAQUE PAYS** 94

I. – **Italie** 94
II. – **Espagne** 100
III. – **Portugal** 106

Pages

IV. – **Grèce** 109
V. – **Albanie** 113
VI. – **Ex-Yougoslavie** 116
VII. – **Turquie** 123
VIII. – **Egypte** 136
IX. – **Israël** 149
X. – **Syrie** 158
XI. – **Liban** 166
XII. – **Libye** 171
XIII. – **Tunisie** 175
XIV. – **Algérie** 187
XV. – **Maroc** 196
XVI. – **Malte** 207
XVII. – **Chypre** 210
XVIII. – **France** 216

BIBLIOGRAPHIE 219

1° Avis adopté par le Conseil économique et social au cours de ses séances des 6 et 7 juillet 1993.

Au cours de sa réunion du 28 avril 1992, le Bureau du Conseil économique et social a confié à la section de l'agriculture et de l'alimentation la préparation d'une étude sur « *L'agriculture française et l'agriculture des autres pays méditerranéens : complémentarités et concurrences* ».

La section a désigné M. Raymond FÉVRIER en qualité de rapporteur

Le 11 mai 1993, le Bureau a décidé la transformation de cette étude en rapport et avis (1).

*
* *

PRÉAMBULE

Le cadre du rapport a été limité aux quinze États riverains de la Méditerranée, aux deux îles (Chypre et Malte) constituées en État et au Portugal, compte tenu de sa place dans la péninsule ibérique, soit dix-huit pays au total.

Ces États peuvent être groupés selon des critères différents : géographiques, économiques ou politiques.

Dans le rapport, a été privilégiée la distinction entre, d'une part les cinq membres euro-méditerranéens (EM) de la Communauté économique européenne (le Portugal, l'Espagne, la France, l'Italie et la Grèce) et, d'autre part, les treize pays tiers méditerranéens (PTM) (le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, la Libye, l'Egypte, Israël, la Syrie, le Liban, la Turquie, l'ex-Yougoslavie, l'Albanie, Chypre et Malte), sans ignorer l'hétérogénéité de ce deuxième groupe qui comporte deux cas particuliers quant au niveau de leur développement : l'Albanie, sur la rive nord, et Israël sur la rive sud.

La préparation du rapport s'est heurtée à des difficultés pour réunir une documentation fiable, exhaustive et homogène. Elles tiennent à la diversité des appareils statistiques des États et aux problèmes politiques (Liban, ex-Yougoslavie, Albanie, Chypre). Il faut y ajouter l'instabilité des monnaies, dollar compris, qui appelle des réserves quant à la comparaison de certaines informations. Enfin, la distinction, parfois subtile, entre produits agricoles, produits alimentaires, matières premières agricoles, produits agro-alimentaires, utilisée par des auteurs différents, a compliqué l'interprétation des informations.

*
* *

(1) L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 158 voix et 16 abstentions (voir le résultat de ce scrutin en annexe).

CONSTAT

I. – AGRICULTURE ET DÉMOGRAPHIE

Au terme de l'étude de l'agriculture de chaque pays, la conclusion s'est imposée qu'il n'était pas possible de traiter les problèmes agricoles communs aux dix-sept pays étrangers à la France sans prendre en considération leur situation démographique. Elle conditionnne d'ailleurs largement l'avenir de leur économie, de leur société et de l'équilibre de la région.

En 1961, la population des treize PTM était de 112 millions d'habitants ; elle est passée, en 1992, à 229 millions. Les scenarii du Plan bleu, pour la Méditerrannée, comportent une fourchette de 353 à 410 millions d'habitants pour l'année 2025. En soixante-quatre ans, cette population aura triplé ou quadruplé, pour se stabiliser avant le milieu du siècle prochain.

Pendant le même laps de temps, la population des cinq EM sera passée de 145 millions (en 1961) à 175 millions (en 1992) et de 171 à 201 millions en 2025. Les habitants des cinq EM étaient plus nombreux que ceux des PTM en 1961 (129 %) ; ils ne représentent plus que 76 % aujourd'hui. En 2025, ils ne seront que 42 à 57 % de ceux des PTM.

En se limitant aux répercussions de cette évolution sur l'agriculture, les points suivants doivent être soulignés.

Pour les treize pays tiers méditerranéens :

– le nombre de consommateurs augmente rapidement, environ 2 à 2,5 % par an ;

– la population urbaine s'accroît particulièrement : elle a doublé en vingt ans ;

– les consommateurs des villes sont plus exigeants que les ruraux pour leur alimentation ; ils ont un plus grand poids politique ;

– malgré le flux d'émigration vers les agglomérations, la population rurale reste stable en valeur absolue ;

– l'importance de la population agricole ne permet pas une restructuration des exploitations ; elle constitue un frein à la modernisation de l'agriculture ;

– ainsi, l'évolution démographique tend à développer la consommation et à freiner le développement agricole. Dans la course entre la consommation et la production, cette dernière subit un lourd handicap.

Ces pays couvraient naguère leurs besoins alimentaires grâce à leur production. Ils doivent maintenant importer. L'avenir est préoccupant quand on voit l'Égypte, qui aura 90 millions d'habitants, disposer de sept fois moins de surface agricole utile (SAU) que la France (2,6 contre 19,2 millions d'hectares). Même la Turquie, qui dispose aujourd'hui d'un solde agro-alimentaire confortable, devra nourrir 100 millions d'habitants avec une SAU (27,9 millions d'hectares) supérieure seulement de 45 % à celle de la France.

Mais l'importance de la population agricole vis-à-vis des surfaces agricoles disponibles, entraîne une autre conséquence : les petits - et très petits - agriculteurs qui exploitent la majorité des terres n'ont pas une grande liberté économique pour choisir leurs productions. Pour survivre, ils sont condamnés à privilégier, quand ils disposent de l'irrigation, les productions qui leur assurent le revenu maximum. Ce sont celles dont les prix sont libres, parfois des fourrages destinés au bétail (bersim, maïs en Egypte) et, dans la plupart des cas, les fruits et légumes qui leur apportent une recette dix à vingt fois supérieure à celle des produits de base. De surcroît, ces productions offrent beaucoup plus d'emplois : un actif par hectare de verger. La culture sous abri constitue l'exemple extrême de cette tendance : elle utilise 12 000 heures de main-d'œuvre par hectare.

On voit ainsi se dessiner une évolution au profit des « productions méditerranéennes » qui génère des disponibilités exportables et une autre évolution corrélative, aux dépens des produits de base dont ces pays deviennent déficitaires.

Mais le divorce entre les besoins alimentaires de la société et les orientations économiques de nombreux agriculteurs n'est pas toujours gênant pour l'économie nationale, car les fruits et légumes bénéficient de prix rémunérateurs sur les marchés des pays du Golfe et de l'Europe, alors que les produits de base sont offerts à bas prix, pour l'instant, sur les marchés mondiaux. Ainsi, les termes des échanges sont-ils favorables à cette spécialisation. Le seront-ils toujours ? La hausse brutale du prix du lait en poudre, qui constituait une importante ressource dans l'approvisionnement algérien, a entraîné une lourde charge budgétaire dès 1984 et, par la suite, une forte hausse des prix de détail.

Certains gouvernements ont encouragé eux-mêmes cette tendance à la spécialisation : Israël a réduit son autosuffisance en céréales qui n'était, en 1961-1965, que de 24 % en la ramenant à 12 % (1986-1990) ; il a renoncé à la production de sucre, pendant que la production de fruits passait de 900 000 à 1 600 000 tonnes. Mais, à l'inverse, les faibles ressources en eau et la crainte qu'éprouvent certains pays de voir leur agriculture devenir trop extravertie et dépendante des marchés extérieurs, d'importation et d'exportation, constituent un frein à cette tendance.

Pour les quatre euro-méditerranéens

Les mêmes tendances se retrouvent mais avec moins de vigueur : leur population agricole a régressé certes des deux tiers en trente années, passant de 33 à 10 millions, mais la surface disponible par actif agricole est encore exiguë (4 hectares en Grèce et au Portugal ; 7 hectares en Italie). Le prix de leurs produits de base est déterminé dans le cadre de la PAC et le différentiel avec le prix des produits méditerranéens est moindre que pour les PTM.

Il n'empêche que les petites exploitations sont encore nombreuses et que, les mêmes causes produisant les mêmes effets, leur production de légumes est passée, de 1961-1965 à 1986-1990, de 18 à 30 millions de tonnes, alors qu'elle demeurait stable en France où ces raisons structurelles et économiques étaient moins pressantes.

II. – LES TRAITS GÉNÉRAUX DE L'AGRICULTURE

Pratiquée sous un climat sec, mais plus encore caractérisée, selon Fernand BRAUDEL, par le « divorce temporel » entre la chaleur de l'été et les précipitations de l'hiver, la production agricole est largement déterminée par les ressources en eau qui, avec l'évolution démographique, est le grand déterminant de l'agriculture méditerranéenne.

Ce développement de l'irrigation constitue une préoccupation prioritaire des pouvoirs publics qui, selon les ressources en eau, leurs capacités financières et les besoins, édifient des barrages et aménagent des « périmètres » d'irrigation. Actuellement, près de 17 millions d'hectares (presque la SAU de la France) sont irrigués dans les dix-sept pays, la moitié pour les quatre EM, l'autre moitié pour les treize PTM.

Quelques remarques doivent être formulées à ce propos :

– la part de l'agriculture diminue dans la répartition de l'eau. Les besoins domestiques, industriels et touristiques absorbent souvent les ressources supplémentaires. En Egypte, cas extrême, la part de l'agriculture devrait régresser de 85 % (1987) à 78 % (an 2000) ;

– la recherche de nouvelles ressources fait parfois l'objet de travaux «pharaoniques» : la Libye construit des aqueducs pour conduire l'eau des nappes fossiles gigantesques du désert vers la côte. La Turquie va irriguer 1,8 million d'hectares de plus grâce à quatorze barrages sur le Tigre et l'Euphrate. On connaît l'histoire du barrage d'Assouan ;

– d'autres voies sont mises en oeuvre pour accroître les disponibilités : réutilisation des eaux de drainage (Egypte), recyclage des eaux usées (Israël), dessalement de l'eau de mer (Malte) ;

– malgré cette pénurie, la bonne gestion n'est pas la règle générale : l'insuffisance de drainage dans les périmètres irrigués entraîne la remontée du sel et stérilise les terres que l'on a irriguées. La gratuité de l'eau entraîne un gaspillage que l'on évalue parfois à 50 % ;

– la polarisation des efforts vers l'irrigation, spectaculaire et politiquement payante, détourne parfois l'attention des pouvoirs publics du développement de la production dans des zones non irriguées qui devraient faire l'objet d'un progrès technologique. Or, ces zones représentent environ 85 % du territoire agricole.

En ce qui concerne les autres facteurs de la production agricole, les suivants ont été retenus :

Les structures agricoles

Elles ont été évoquées à propos de la démographie ; les exploitations qui disposent de moins de dix hectares représentent environ 60 % du total et couvrent 40 % du territoire agricole. On trouve, dans certains pays, plusieurs centaines de milliers de paysans sans terre. En Egypte, 90 % des exploitations disposent de moins de deux hectares et couvrent 53 % du territoire agricole. A l'opposé, on trouve de très grandes exploitations, du secteur privé et du secteur « socialisé ». C'est le cas de l'ex-Yougoslavie, de l'Algérie et de la péninsule ibérique où 1,6 % des exploitations espagnoles couvre 40 % de la surface.

Un certain nombre de ces très grandes propriétés sont exploitées de façon défectueuse. A l'opposé, parmi les petites, certaines sont gérées, en Italie par exemple, avec dynamisme et une grande habileté commerciale. Mais la taille de ces exploitations constitue généralement un obstacle à la modernisation et certaines réformes agraires, qui ont contribué à ce morcellement, n'ont pas facilité le progrès agricole, même si elles répondaient à des aspirations populaires.

L'équipement des exploitations

Une attention particulière doit être apportée au développement des ***serres,*** en général, mais plus particulièrement des abris plastiques, dont le coût est dix à vingt fois moindre que celui des serres vitrées. Implantées en climat méditerranéen, elles bénéficient gratuitement de la lumière et de la chaleur dont la fourniture est coûteuse dans les serres chauffées des pays septentrionaux. On en recense près de 50 000 hectares dans les cinq EM. On est probablement en dessous de la vérité en estimant à 30 000 hectares la surface des abris des treize PTM auxquels il faut ajouter les petits tunnels. Ces installations correspondent bien aux besoins de la région car elles permettent de valoriser la lumière et la chaleur du climat, ainsi que les surfaces exiguës dont disposent de nombreux agriculteurs, sans entraîner les investissements ni les dépenses de fonctionnement des serres septentrionales, qui consomment jusqu'à 2-3 kilos d'équivalent pétrole l'hiver, pour produire un kilo de tomates. De surcroît, elles sont plus accessibles aux transferts de technologie que les grandes cultures, puisque les conditions d'exploitation se rapprochent de celles des pays avancés en la matière.

Ces avantages présentent cependant un revers : ils attirent des entrepreneurs européens qui apportent leur savoir-faire, en profitant du bas coût de la main-d'œuvre locale dans les PTM.

La mécanisation : encore à un niveau médiocre, elle est liée aux disponibilités financières des exploitants mais aussi à la surface des exploitations et des parcelles. Ici, la rive nord se distingue de la rive sud : 238 hectares par tracteur au Maroc, 23 hectares au Portugal, 13 hectares en France. En revanche, les exploitations d'Etat sont très bien pourvues : 7 hectares en Yougoslavie, 8 hectares en Algérie.

L'emploi des intrants est, généralement, de faible niveau, surtout au Sud (18 kg d'engrais par hectare en Tunisie, 88 kg au Portugal et 148 kg en Italie, 295 kg en France) ; il a parfois baissé à la suite de la suppression des subventions. Il en est de même pour les produits phytosanitaires.

L'emploi des semences améliorées fait l'objet d'un encouragement général à travers le développement de la production nationale, ou par sous-traitance avec des entreprises étrangères, ainsi que par une ouverture plus large aux importations. Le renforcement du contrôle de la qualité est à l'ordre du jour. Mais certaines variétés étrangères, obtenues dans des milieux septentrionaux, conviennent mal aux PTM, qui les utilisent faute de mieux.

La recherche agronomique dispose de moyens, matériels et humains, généralement faibles, sauf dans certains EM et en Israël. Mais son handicap principal vient de la multiplicité des institutions et des autorités de tutelle, nationales et provinciales, ainsi que de l'absence réelle de coopération intra-méditerranéenne ; l'essentiel des relations internationales est orienté vers l'Europe et les Etats-Unis, dont la contribution est parfois mal adaptée aux situations méditerranéennes.

L'enseignement agricole s'est nettement développé du point de vue qualitatif et quantitatif. On peut noter, cependant, surtout au Sud, une tendance à un certain académisme de l'enseignement supérieur qui handicape les diplômés désormais moins employés dans la fonction publique. L'enseignement secondaire laisse encore à désirer pour former de bons techniciens de terrain. La formation des adultes n'est pas suffisamment développée, surtout au Sud. Elle est limitée par le manque de cadres efficaces et par le taux d'analphabétisation qui dépasse parfois 50 % des agriculteurs.

La vulgarisation, en règle générale, relève du ministère de l'agriculture. On peut noter une tendance à la prise en charge par des organisations professionnelles qui commencent, elles aussi, timidement à s'émanciper de la tutelle de l'administration ou des notables.

L'alimentation des hommes s'est améliorée, sur la rive sud comme dans la rive nord. Dans les PTM, la ration quotidienne, en trente ans, s'est accrue d'environ 700 calories par jour, passant d'environ 2 200 calories à près de 3 000. La croissance est du même ordre de grandeur dans les EM, où l'on est passé de 2 800 à 3 300 calories par jour. Mais cet accroissement y est beaucoup plus coûteux pour l'agriculture, car la part des produits animaux a presque doublé. Or, on sait qu'une calorie d'origine animale nécessite entre 6 et 15 calories d'origine végétale pour son élaboration.

La ration des habitants des PTM, si elle s'est accrue, n'a pas intégré une part aussi importante de produits animaux. Son contenu en calories « primaires » ne s'est pas autant enrichi que celui de la ration européenne. Ainsi, les perspectives d'accroissement des besoins alimentaires doivent tenir compte, non seulement de l'évolution démographique, mais aussi de l'évolution du profil de la consommation. Dans ces conditions, il leur sera difficile de se rapprocher sensiblement de l'autosuffisance, compte tenu de la priorité que leur développement agricole accorde souvent à l'exportation.

Les industries agro-alimentaires sont le reflet du développement agricole et industriel de ces différents pays. Seule l'Italie possède des sociétés à rayonnement international. Ailleurs, les entreprises sont généralement de petite taille, si ce n'est dans les « nouveaux » secteurs (lait, sucre), ou dans le secteur d'Etat, d'ailleurs en voie de privatisation. Les difficultés d'importation de matériel performant ou simplement de pièces de rechange, ainsi que l'approvisionnement en matières premières entraînent parfois une sous-utilisation des capacités des entreprises. La modernisation de ce secteur se fait, soit au sein des entreprises nationales, soit par des opérations conjointes avec des entreprises étrangères, soit par l'implantation de filiales des grands groupes multinationaux, surtout américains et français, ça et là.

La France, dans cet ensemble, occupe une place à part :

– c'est le plus grand producteur agricole de la CEE et de la région méditerranéenne où elle talonne l'Italie (PIBA de 33,6 milliards de dollars et 32,6 milliards pour notre pays) et distance de loin les deux principaux suivants : l'Espagne et la Turquie (PIBA : 19 et 17 milliards de dollars) ;

– elle n'est que très partiellement méditerranéenne (10 % de la production) ou méridionale (22 % environ). De ce fait, elle est plus présente sur les marchés des produits de base, bien que les productions méditerranéennes aient une importance certaine ;

– son agriculture est efficace grâce à ses sols, son climat et ses structures : chaque actif agricole dispose de 14 hectares, contre environ 8 hectares pour les quatre autres EM et moins de 3 hectares pour les PTM. Avec son équipement matériel, scientifique et technique, elle a la productivité la plus élevée : le PIBA par actif agricole dépasse 25 000 dollars, voisin de celui d'Israël (24 000 dollars), mais supérieur à celui des autres, même de l'Italie où il n'atteint pas 20 000 dollars. Celui de la Turquie, l'un des quatre grands producteurs, atteint à peine 1 500 dollars, comme celui du Maroc ;

– elle est nettement en tête de la production pour tous les produits de base ; elle a un rang médiocre pour la plupart des produits méditerranéens sauf pour le vin, où elle talonne l'Italie. Pour les fruits, elle est au troisième rang, après l'Italie et l'Espagne. Elle est au cinquième rang pour les légumes. Pour la tomate, en particulier, où la Turquie occupe, avec l'Italie, le premier rang, elle n'arrive qu'en septième position, peu avant la Tunisie ;

– elle peut nourrir sa population aujourd'hui voisine de celle de l'Italie, de la Turquie et de l'Egypte. Ses exportations, qui représentent 57 % des exportations de tous les pays méditerranéens, lui permettent de dégager un solde excédentaire de 8,3 milliards de dollars, dont la moitié est réalisée avec ses partenaires méditerranéens, essentiellement les quatre autres membres de la CEE.

Les relations de la France avec la plupart des pays de la région, les performances de son agriculture et son niveau technologique devraient lui permettre de jouer un rôle important dans le développement de cette région. C'est probablement son intérêt économique ; c'est sûrement son intérêt politique ; c'est aussi son devoir.

III. – LES ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES

• Au cours des trois dernières décennies, dans la région méditerranéenne, ils ont été multipliés par huit en dollars courants, alors que l'ensemble des échanges était multiplié par seize. Ainsi, leur part a diminué : dans les pays tiers méditerranéens, elle est tombée à 18 % des importations totales et, ce qui doit être souligné, à 13 % de leurs exportations alors que les produits manufacturés voyaient leur part dépasser les 50 %.

• Ce développement a été généralement plus rapide pour les importations que pour les exportations agro-alimentaires. Si l'on excepte la France, le solde est négatif de près de 25 milliards de dollars pour les quatre autres membres de la CEE et de 8 milliards de dollars pour les pays tiers dont vingt ans auparavant les échanges étaient équilibrés.

• Cette situation risque de se prolonger dans les PTM compte tenu du développement de la consommation entraîné par l'accroissement démographique et par l'urbanisation, malgré les progrès de l'agriculture, insuffisants et physiquement limités. Par exemple, un grand pays producteur et exportateur comme la Turquie pourra-t-il rester présent sur les marchés extérieurs quand on sait que, pour les fruits, qui constituent un gros poste d'exportation, la consommation intérieure absorbe déjà 94 % de la production ? Cette perspective est préoccupante pour l'économie de ces pays, pour leur indépendance politique, mais aussi pour l'équilibre de la région.

• Ce solde est la résultante des deux flux dont le contenu est sensiblement différent. La plupart des pays méditerranéens exportent essentiellement des produits caractéristiques de leur agriculture, surtout des fruits et légumes, mais aussi, selon leurs situations, du vin, de l'huile d'olive, des fleurs, du coton... En revanche, ils importent essentiellement des produits de l'agriculture atlantique, surtout des céréales, du sucre, des produits laitiers, de la viande.

• Le marché européen des fruits et légumes qui, pendant longtemps, était en fait largement réservé aux producteurs méditerranéens, s'ouvre à l'extérieur, notamment aux fournisseurs de l'hémisphère Sud dont les exportations de fruits frais ont doublé en dix ans, aux pays tropicaux signataires des accords de Lomé, dont les exportations de fruits et légumes frais ont été multipliées par huit, et aux pays de l'Est.

Ainsi, la CEE qui est presque autosuffisante dans ce secteur (84 % pour les fruits frais, 90 % pour les agrumes) est-elle confrontée à la pression d'autres producteurs dont la majorité est des pays en développement.

• Les partenaires des pays tiers méditerranéens n'ont pas le même poids à l'importation et à l'exportation. La CEE accueille 51 % de leurs exportations alors que la part de l'Amérique du Nord n'est que de 6 %. En revanche, l'Amérique du Nord contribue pour 18 % à leurs importations, la part de la CEE n'étant que de 25 %. Pour les seules céréales, pendant la période 1985-1989, la part de la CEE était de 25 % et celle des Etats-Unis de 30 %.

• Cette divergence résulte, d'une part, des conditions dans lesquelles la plupart des produits des PTM peuvent accéder aux marchés voisins et attractifs de la C.E.E. en application des accords euro-méditerranéens et, d'autre part, du niveau particulièrement avantageux, à l'heure actuelle, des prix des produits de base sur le marché mondial, et parfois des contreparties politiques dont sont assorties certaines transactions.

• **La France** occupe, dans ces échanges, une position particulière.

D'une part, premier producteur agricole de la CEE, elle dispose – avec d'autres européens – de la plupart des produits de base dont le monde méditerranéen a besoin. D'autre part, producteur moyen de fruits et légumes, ses ressources nationales doivent être complétées par certaines importations, surtout à des périodes déterminées. La nécessaire complémentarité dans les échanges apparaît évidente. Mais les termes de l'échange sont différents selon qu'il s'agit des quatre pays euro-méditerranéens ou des treize pays tiers méditerranéens. Les uns et les autres fournissent, au marché français, des volumes voisins de produits agro-alimentaires surtout des fruits et légumes. En revanche, les quatre EM lui achètent 50 à 60 % de leurs approvisionnements, essentiellement en produits de base, alors que la part des produits français dans les achats des treize PTM n'est que de 12 à 13 %. Un exemple est fourni par le Maroc dont 33 % des exportations vont vers la France, alors qu'il ne s'y approvisionne que pour 13 % de ses achats : la France enregistre avec lui un solde déficitaire d'environ un milliard de francs. Ce n'est pas la seule exception, mais, dans l'ensemble, les échanges français procurent un solde positif. Il est de 25 milliards de francs avec les quatre EM, soit sensiblement la moitié du solde de ses échanges agro-alimentaires mondiaux, alors qu'il n'atteint pas un milliard avec les treize PTM.

Une bonne illustration de cette différence est fournie par les échanges avec l'Espagne qui est passée de la situation de PTM au statut de EM. Depuis son adhésion à la CEE, en cinq années, ses exportations vers la France ont été accrues de 63 % en pesetas courantes, alors que ses importations ont presque été quintuplé. Elle s'approvisionnait largement en produits de base auprès du marché mondial. Elle les importe désormais, pour la plupart, des autres pays européens et notamment de la France chez qui elle exporte. Cette réciprocité ne résoud pas tous les problèmes, mais elle a permis à chacun de jouer loyalement son rôle.

IV. – LES ACCORDS INTERNATIONAUX

Deux principaux groupes d'accords internationaux intéressent l'agriculture méditerranéenne :

• Les accords conclus entre la France et la plupart des PTM : ils tendent à apporter une aide financière et technique au développement de ces pays ; ils comportent un volet agricole.

• Les accords liant la CEE aux pays tiers méditerranéens : ils datent des premières années de la construction européenne, mais surtout des années soixante-dix. Au départ, ils visaient essentiellement à maintenir les courants commerciaux qui existaient entre la plupart des PTM et certains États membres de la CEE, notamment la France, l'Italie et le Royaume-Uni. Ils comportaient, parfois, des aides financières et techniques à leur développement. Récemment, prenant une conscience plus aiguë de l'intérêt partagé que présente le développement économique de cette région, une « politique méditerranéenne rénovée » a été définie. Elle vise à donner un cadre politique général aux relations avec les PTM : les moyens seront accrus ; les relations entre les PTM (par exemple dans le cadre de l'union du Maghreb arabe) seront encouragées et compléteront le système bilatéral actuel ; les problèmes agricoles sont reconnus comme prioritaires. En ce qui concerne les courants commerciaux, les accords en préparation tendent à la fois à accroître les débouchés européens des marchandises des PTM et à instituer une certaine incitation à la réciprocité dans les flux.

On ne peut que partager la volonté d'accroître l'effort européen en faveur des PTM et d'associer plus étroitement les économies des deux ensembles. Seule cette évolution permettra d'atténuer les inégalités de développement, source de déséquilibres et de troubles dans la région ; on doit considérer comme capitale l'apparition d'une réciprocité dans les échanges, non seulement parce qu'elle est conforme aux intérêts de l'agriculture européenne, et plus particulièrement française, mais aussi parce qu'elle exprime un souci de partenariat qui doit progressivement se substituer à la notion d'assistance. Mais il convient de souligner que cette réciprocité ne saurait justifier que les règles d'accès des produits agricoles des pays tiers sur le marché européen soient encore assouplies au point d'accentuer les difficultés que connaissent les producteurs du sud de l'Europe, déjà défavorisés par les règles de la politique agricole commune qui concernent leurs productions spécifiques.

La réforme en cours de la politique agricole commune et les ambitions du GATT inspirent toutefois des inquiétudes quant au développement des relations avec les PTM. D'une part, elle sont susceptibles de réduire les possibilités d'exporter les produits de base qui intéressent particulièrement la France, par suite de la réduction de la production (jachère) et de la limitation des volumes bénéficiant des restitutions ; d'autre part, en abaissant substantiellement les barrières dont les dérogations permettent, actuellement, d'accorder des facilités particulières aux PTM, elles tendraient à ramener ces pays au sort commun.

Enfin, limitant les productions septentrionales, elles risquent d'encourager le développement de la production de légumes en dehors des régions méditerranéennes et d'accroître ainsi les tensions sur ce marché.

Ainsi, l'ensemble de ces mesures exposerait les agriculteurs du sud de l'Europe, déjà défavorisés, à des concurrences sévères qui seraient fatales à la plupart d'entre eux. Elles aggraveraient, à l'intérieur de la CEE, le déséquilibre Nord-Sud qui nuit déjà à la solidité de la construction européenne.

En contrepartie de ces perspectives préoccupantes, la probabilité d'adhésion à la CEE de pays consommateurs et faibles producteurs de fruits et légumes apporte un modeste réconfort.

*
* *

Au terme de cette analyse, le Conseil économique et social est convaincu que les problèmes posés par les relations entre l'agriculture française et l'agriculture des autres pays méditerranéens, particulièrement les pays tiers méditerranéens (PTM), doivent être envisagés dans le cadre d'une politique méditerranéenne globale.

L'objectif de cette politique est de réduire l'écart de développement qui sépare les pays des deux rives, et par là même, d'éloigner les risques de toutes sortes qui en découlent. Les orientations qu'elle trace déterminent les mesures à prendre.

Il est clair que cette politique doit être mise en oeuvre par la CEE. Mais il est également clair que la France, par son histoire et sa position particulière dans la région, doit y jouer un rôle éminent.

Ainsi, la problématique des relations agricoles ne saurait se limiter aux seules considérations économiques et commerciales. L'importance de l'agriculture, au Nord comme au Sud, est telle qu'elle ne peut rester à l'écart de l'œuvre commune de développement régional. Elle doit y être associée. L'agriculture française ne saurait pour autant en supporter seule le poids, particulièrement sa composante méridionale la plus fragile.

S'agissant de décisions qui sont prises dans un cadre multilatéral et bilatéral, à la suite de négociations qui doivent concilier des contraintes et des intérêts divergents, le Conseil économique et social ne peut proposer des mesures précises à prendre par un unique décideur, en l'occurrence les autorités françaises. En revanche, il est en mesure de proposer aux négociateurs français des orientations, en étant parfaitement conscient qu'elles ont déjà été évoquées et que certaines ont été prises en compte et suivies.

C'est dans cet esprit qu'il s'est efforcé de définir plusieurs axes.

*
* *

PROPOSITIONS

I. – CONTRIBUER AU DÉVELOPPEMENT AGRICOLE GLOBAL DES PTM

C'est la condition nécessaire, mais non suffisante, pour améliorer leur autonomie alimentaire et pour assainir leur économie.

1° - A cet effet, le Conseil économique et social estime qu'un effort doit porter sur le niveau technique de l'agriculture et qu'il doit s'exercer davantage par le renforcement des moyens nationaux que par le simple transfert de « paquets de technologie », particulièrement délicat en agriculture, « science des localités ».

C'est à travers le renforcement des structures nationales que doivent passer les contributions française et européenne ; elles doivent être harmonisées entre elles ; elles éviteront ainsi des surenchères de part et d'autre et la multiplicité foisonnante d'experts ; elles seront mieux respectées et seront plus efficaces.

Elles doivent s'appliquer à la recherche, à la formation, à la vulgarisation et à l'organisation professionnelle. Elles doivent favoriser une plus grande ouverture de leurs institutions à l'ensemble du monde méditerranéen afin que l'expérience des uns, avec ses succès et ses échecs, puisse être prise en compte par les autres sans qu'il soit question de «modèle».

Compte tenu de certaines spécificités de l'agriculture méditerranéenne qui tiennent à ses conditions naturelles, à sa société et à ses ressources, elles doivent permettre de dégager une voie authentique de développement agricole méditerranéen qui ne peut être une imitation ou une simple transposition. Elles doivent concerner davantage les acteurs de cette évolution et céder moins souvent à la tentation des équipements matériels.

Ces actions, conduites dans un esprit de partenariat, doivent bénéficier d'une priorité budgétaire, aux dépens, s'il le faut, de réalisations matérielles dont la nécessité et la pertinence ne sont pas toujours évidentes et dont le coût absorbe trop souvent une part écrasante des disponibilités financières.

La contribution ainsi apportée ne saurait dispenser leurs bénéficiaires d'améliorer leurs structures nationales, ce qui devrait être leur contrepartie dans l'effort commun.

Par ailleurs, la bonne utilisation des moyens accordés par les bailleurs de fonds ne peut s'accommoder des procédures administratives actuelles de ces derniers. Elles doivent, elles aussi, faire l'objet de profondes réformes.

2° - Une priorité dans ces actions doit être donnée aux secteurs les moins avancés, en vue d'un meilleur équilibre entre les productions et les régions.

C'est ainsi que l'exploitation des terres non irriguées, qui constituent très généralement l'essentiel du territoire agricole, malgré le nécessaire effort pour étendre les surfaces irriguées, doit faire l'objet de recherches, d'expérimentation et de vulgarisation. A mi-chemin entre ces deux situations extrêmes, le développement de l'irrigation de complément constitue une voie d'avenir.

La définition d'un élevage, économe en aliments importés, valorisant les ressources de pâturages naturels, protégeant les sols de l'érosion et bénéficiant de la sécurité apportée par des réserves fourragères, est un autre exemple d'une démarche difficile mais nécessaire.

La réhabilitation de la forêt méditerranéenne, avec ses multiples fonctions, économiques, sociales et environnementales, est également un objectif important, même si elle apparaît porter ses fruits à trop longue échéance pour des économies fragiles.

L'obtention, même difficile, de matériels génétiques, animal et végétal, bien adaptés aux conditions locales, doit être préférée à l'utilisation systématique de matériel importé et obtenu dans des milieux très différents.

II. – HARMONISER LES ÉCHANGES COMMERCIAUX ENTRE LA CEE, ET NOTAMMENT LA FRANCE ET LES PTM

1° - Sans méconnaître la nécessité où ils se trouvent d'exporter une partie de leurs productions, et sans ignorer que la CEE à douze, ou élargie dans l'avenir, constitue leur principal débouché, le Conseil économique et social estime que le préalable d'une ouverture accrue des frontières communautaires à ces marchandises est une certaine réciprocité dans les flux d'échanges, en contrepartie des difficultés que peuvent entraîner certaines importations pour les régions les moins favorisées de la CEE.

2° - Les importations sont actuellement régies par des facilités douanières, par la définition de calendriers, par la fixation de prix de référence et l'application de normes de qualité. Ces procédures doivent continuer à être mises en oeuvre et appliquées pour que l'ouverture accrue, qui est envisagée dans le cadre de la politique méditerranéenne rénovée, n'entraîne pas des désordres inacceptables sur des marchés déjà fragiles.

Le Conseil économique et social considère que cette ouverture doit s'effectuer prioritairement aux époques où la production communautaire ne se maintient que par des modes de production peu conformes aux nouvelles orientations de l'agriculture européenne. Il estime également que l'utilisation généralisée de prix de référence raisonnables constitue un moyen de régulation bien adapté aux différences de coût de production entre des pays dont les niveaux de salaires sont très différents. Il propose cependant que la taxe compensatrice perçue à cette occasion bénéficie systématiquement aux agriculteurs nationaux des PTM et non aux exportateurs.

Ces mesures adaptées à l'ouverture nécessaire des débouchés européens aux produits de cette région, de façon à ne pas porter atteinte aux intérêts légitimes des agriculteurs de l'Europe méridionale, impliquent que les autorités européennes disposent de la maîtrise de leurs décisions en ce qui concerne les règles qui doivent régir les échanges.

Le Conseil économique et social doit manifester, à ce propos, ses inquiétudes les plus vives en ce qui concerne les projets prêtés aux dirigeants du GATT et aux représentants de certains pays tiers, qui tendraient à priver les autorités européennes de cette maîtrise de leurs décisions et mettraient en cause le volet commercial de leur politique méditerranéenne rénovée. Il demande aux autorités françaises d'exercer la plus grande vigilance à l'occasion des négociations en cours.

III. – DÉVELOPPER LES DÉBOUCHÉS INTRAMÉDITERRANÉENS

Dans le cadre de la politique méditerranéenne rénovée, la CEE a exprimé son souci de favoriser les relations directes entre les différents PTM, qui, en ce qui concerne notamment les échanges de produits agricoles, sont très modestes, parfois insignifiantes, alors que des besoins existent.

Le Conseil économique et social donne son entière approbation à cette orientation, conforme à l'intérêt des pays concernés ainsi qu'à un meilleur équilibre des échanges. Il souhaite qu'à l'occasion de l'aide que peut apporter la CEE au développement d'institutions sub-régionales, ces échanges de produits agricoles fassent l'objet d'une attention particulière.

IV. – CONSOLIDER LES AGRICULTURES DES RÉGIONS MÉDITERRANÉENNES DE LA CEE

Ces régions constituent une part importante du territoire des pays concernés et l'agriculture est une composante significative de leur activité et de leur potentiel économique.

Ce sont elles, en effet, qui peuvent subir les dommages les plus sérieux dans l'éventualité, encore lointaine, d'une zone de libre-échange méditerranéenne, alors que les régions septentrionales sont susceptibles de bénéficier de la réciprocité envisagée.

Dans le cadre d'une politique agricole commune redéfinie, d'accords équilibrés à négocier avec les pays tiers méditerranéens et d'un plan d'aménagement du territoire, il s'agit, pour le Conseil économique et social, de fixer des objectifs ambitieux de développement de ces régions du Sud. Il convient, en particulier, de valoriser pleinement les productions de qualité de ces régions, indispensables à leur développement socio-économique et au maintien des emplois. Ainsi, seraient pris en compte les productions spécifiques et les intérêts globaux de ces régions méditerranéennes, avec l'organisation, la maîtrise, les soutiens et les compensations qui peuvent y être liés.

Parmi les mesures qui pourraient être prises à cet effet, le Conseil économique et social, tout en regrettant les limitations de production entraînées par la récente réforme de la politique agricole commune, souligne l'intérêt de maîtriser la production de certains fruits et légumes. Ces limitations, en effet, tendent à inciter certains agriculteurs septentrionaux à redéployer leurs activités vers le secteur des légumes et à apporter, au-delà d'une concurrence supplémentaire aux agriculteurs méridionaux, un certain désordre sur des marchés déjà fragiles.

Cette maîtrise devrait être sélective. Elle devrait concerner les régions où ces cultures ne sont pas traditionnelles et les modes de production dans la mesure où ils mettent en oeuvre des techniques et des moyens peu conformes à la tendance actuelle vers une agriculture extensive.

Dans cet esprit, il considère également que certains produits de base, tel le blé dur, particulièrement adaptés aux régions méditerranéennes, devraient bénéficier d'aides très différenciées selon les régions de production.

Enfin, il considère que le monde rural méditerranéen, dans lequel vivent les agriculteurs, devrait continuer à bénéficier de programmes intégrés méditerranéens (PIM) dotés de moyens supplémentaires.

Ces orientations devraient faire l'objet d'une concertation approfondie avec les organisations professionnelles concernées.

*
* *

CONCLUSION

Sur les rives sud et est de la Méditerranée, le développement démographique obère le développement économique et agricole de la région.

Ainsi, la pauvreté demeure ; la pénurie alimentaire entraîne de coûteuses importations. L'écart, avec le développement de la rive européenne si proche, s'accroît.

Cette situation ne peut qu'entraîner des troubles intérieurs dans tous les pays. Elle peut même menacer la paix.

L'Europe doit apporter une contribution décisive au développement du Sud : c'est son intérêt et c'est son devoir.

L'agriculture est directement concernée par ces problèmes. Dans le Sud, elle ne parvient pas encore à faire face aux besoins des populations ; elle est mise à contribution pour alléger la balance des comptes et le débouché européen lui est nécessaire, comme d'ailleurs l'est la coopération technique avec les agronomes européens. Sur la rive nord, l'agriculture méridionale qui pourrait subvenir à l'essentiel des besoins européens et dont la survie est indispensable à l'économie, doit participer à l'oeuvre commune, au plan commercial comme au plan technique.

Cette nécessité ne peut être contestée ; elle s'impose à chacun. Mais les efforts ne sauraient reposer sur une seule catégorie de producteurs ni sur un seul groupe de pays. C'est pourquoi le développement de la coopération méditerranéenne doit être régi par des mesures équitables et équilibrées, notamment dans le secteur agricole.

ANNEXE À L'AVIS

SCRUTIN SUR L'ENSEMBLE DU PROJET D'AVIS

Nombre de votants	174
Ont voté pour	158
Se sont abstenus	16

Le Conseil économique et social a adopté

ONT VOTÉ POUR : 158

– *GROUPE DE LA CFDT.* – MM. Carles, Delaby, Dezeure, Hureau, Le Boterff, Lobjeois, Mennecier, Mme Ouin, MM. Rabardel, Rougemont, Rousselot, Spaeth.

– *GROUPE DE LA CGTFO.* – MM. Bouchet, Duffaud, Emile, Marcel Fabre, Gendre, Mme Hofman, MM. Lamarque, Lefebvre, L'Hôte, Mertz, Raignoux, Rille, Roulet, Vacherie.

– *GROUPE DE LA CFECGC.* – MM. Cambus, Cros, Mlle Cumunel, MM. Insa, Marchelli, Vilbenoît.

– *GROUPE DE LA CFTC.* – MM. Bergamini, Bornard, Drilleaud, Faki, Mme Lingelser, M. Walter.

– *GROUPE DE LA FEN.* – Mme Laroche-Brion, MM. Laxalt, Lecertua, Mme Morand.

– *GROUPE DE L'UNAF.* – MM. Bichot, Billet, Bordereau, Brin, Burnel, Duffaure, Jacquet, Mme Marotte, M. Niol.

– *GROUPE DE L'AGRICULTURE.* – MM. Bordeaux-Montrieux, Bouche, Bue, Buon, Cazalé, Cazals, Compiègne, Cormorèche, Didierjean, Droulin, Fauconnet, Guézou, Hervieu, Jacob, Ledru, Lemasle, Meinrad, Munet, Rigaud.

– *GROUPE DES DÉPARTEMENTS, DES TERRITOIRES ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES À STATUT PARTICULIER D'OUTRE-MER.* – MM. Crusol, Desclaux, Giraud, Jarnac, Lutui, Reux, Toumson.

– *GROUPE DES ENTREPRISES PRIVÉES.* – MM. Bernasconi, Bocquet, Brana, Breuil-Jarrige, Brunaud, Brunet, Brunier, Cambournac, Cerruti, Chesnaud, Clément, Dermagne, Jacques Fabre, Gilson, Lallement, Levaux, Moreaud, Netter, Parrotin, Périgot, Salvanès.

– *GROUPE DES ENTREPRISES PUBLIQUES.* – MM. Aubert, Bidegain, Francis Blanchard, Mme Chassagne, MM. Descoutures, Pecqueur, Rolant, Teillac.

– *GROUPE DE L'ARTISANAT.* – MM. Bidaud, Cabut, Delmas, Huet, Letertre, Millet, Paquet, Seassari.

– *GROUPE DES PERSONNALITÉS QUALIFIÉES.* – MM. Andrieu, Arrighi de Casanova, Beauchamp, Buard, Chaigneau, Deleplace, Mme Delorme, MM. Désir, Dubois, Mmes Frachon, de Gaulle Anthonioz, MM. Girard, Henninot, Hermand, Lair, Legatte, Méraud, Raymond, Renouvin, Schapira, Schwartz, Steg, Mme Tillard, M. Vignau.

– *GROUPE DE LA COOPÉRATION.* – MM. Ballé, Chambaud, Courtois, Espagne, Marchal, Pétrequin, Remaury, Verdier, Zaegel.

– *GROUPE DES REPRÉSENTANTS DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER, DE L'ÉPARGNE ET DU LOGEMENT.* – MM. Courbey, Lefort.

– *GROUPE DES ASSOCIATIONS.* – MM. Bastide, Coursin, Mme Mengin.

– *GROUPE DES PROFESSIONS LIBÉRALES.* – MM. Barthélémy, Beaupère, Legros.

– *GROUPE DE LA MUTUALITÉ.* – MM. Mandinaud, Radelet, Teulade.

SE SONT ABSTENUS : 16

– *GROUPE DE LA CGT.* – M. Pierre Blanchard, Mme Brovelli, M. Demons, Mmes Doussineau, Duchesne, MM. Le Duigou, Lomet, Moulin, Obadia, Parrot, Potavin, Mme Rey, MM. Scat, Tournebise.

– *GROUPE DE L'AGRICULTURE.* – M. Girardi.

– *GROUPE DES PERSONNALITÉS QUALIFIÉES.* – M. Le Guen.

DÉCLARATIONS DES GROUPES

GROUPE DE L'AGRICULTURE

Pour surmonter la crise dont chacun, aujourd'hui, peut mesurer toute la portée, les régions méditerranéennes françaises connaissent, par-delà les contraintes traditionnelles, des handicaps particuliers.

Des distorsions de concurrence, engendrées par les diverses politiques communautaires, affectent leur développement. Ces distorsions sont surtout liées à la délocalisation des productions (renforcée par la réforme de la PAC), au recensement des fonds structurels au profit de certains pays seulement, du sud de la CEE, et au soutien accru apporté aux pays en développement (par la politique méditerranéenne rénovée).

Ces effets sont inacceptables. Ils commandent la prise de mesures urgentes et complètes :

• La sauvegarde de la vocation économique des régions méditerranéennes ne pourra être sans l'adoption d'une politique structurelle spécifique, pour mettre fin au vieillissement excessif de la population active agricole, pour aider à la restructuration des exploitations et à la transformation des produits agricoles.

Plus encore, c'est une véritable politique nationale d'aménagement du territoire que les régions méditerranéennes réclament. Une politique globale qui s'intéresse tant aux grands équipements publics qu'à la difficile question de l'utilisation optimale du territoire.

• Les agricultures française et européenne ne peuvent se satisfaire plus longtemps de la prolongation de la situation actuelle : des importations massives en provenance des pays tiers à la CEE viennent perturber l'équilibre déjà fragile des marchés européens sans, au surplus, véritablement profiter à ces pays et au mépris de toute règle de réciprocité. Car les pays tiers continuent de s'approvisionner en productions septentrionales sur le marché mondial au lieu de les importer de la Communauté européenne.

Loin de recourir à un certain protectionnisme, il conviendrait, au contraire, de réorganiser les échanges avec les pays tiers de la Méditerranée, sans que soit battu en brèche le principe fondamental de la préférence communautaire.

Les organisations agricoles ont déjà mené une réflexion approfondie dans ce sens. Plusieurs lignes d'action pourraient être envisageables :

1° - L'émergence d'un véritable commerce intraméditerranéen serait seul de nature à renforcer les échanges, aujourd'hui très modestes, des pays tiers entre eux. Nous suggérerions même d'encourager la création d'un marché commun des pays maghrébins. Multiplier les liens directs entre ces pays est de leur intérêt propre, en même temps qu'il contribuerait à un meilleur équilibre des échanges internationaux.

2° - L'écart trop important entre les prix de revient agricoles de part et d'autre de la Méditerranée est à l'origine de graves distorsions de concurrence. La création d'une caisse de compensation permettrait d'en réduire les effets pernicieux principalement observés sur les marchés européens. Elle permettrait aussi de pourvoir un fonds pour le développement des productions domestiques dans les pays tiers méditerranéens.

3° - Enfin, il conviendrait de stimuler l'évolution de l'agriculture locale tout en sauvegardant et en valorisant les méthodes de production traditionnelles. Le renforcement des structures nationales devrait être préféré à des transferts de technologie souvent inadaptés. Une voie authentique de développement agricole, qui ne soit pas la transposition d'un autre modèle, doit être recherchée.

La complexité de la situation actuelle implique un accord politique global euro-méditerranéen.

GROUPE DE LA CFDT

Les pays du bassin méditerranéen (18 au total dont 5 sont membres de la CEE) ont en commun des caractéristiques climatiques induisant des capacités à produire certaines denrées agricoles (fruits, légumes...) potentiellement concurrentielles sur le marché européen notamment.

A l'inverse, ces pays sont pour la plupart gros importateurs de produits alimentaires de base (lait, viande, céréales...).

Ces pays ont des réalités économiques, politiques, démographiques différentes et un niveau de développement très hétérogène. Les fortes différences existent entre les euro-méditerranéens et les autres, mais aussi entre ces derniers.

L'organisation des échanges entre ces pays renvoie à la politique de la CEE vis-à-vis de ses régions du Sud, à sa politique vis-à-vis des autres pays méditerranéens, mais aussi à la négociation du GATT.

Les enjeux sont de trois ordres :

– Sans ignorer les aspects politiques, culturels, idéologiques ou religieux, dont il n'était pas l'objet du rapport de traiter, le premier porte sur le choix de développement économique que font ces pays : développement « autocentré » ou prioritairement axé sur l'exportation. Et cela, eu égard notamment à l'évolution de leur démographie.

– Le deuxième enjeu porte sur la politique qu'entend développer la CEE vis-à-vis de ces pays : partenariat négocié favorisant leur propre développement ou logique commerciale stricte.

– Le troisième enjeu concerne la politique que se donne la CEE vis-à-vis de ses régions méditerranéennes, dont l'agriculture pèse d'un poids certain dans l'économie, l'emploi et l'aménagement du territoire, qui est l'une des plus vulnérables du marché européen et la plus directement percutée par l'évolution des productions des pays méditerranéens.

L'avis propose des orientations qui vont dans le sens de la recherche de rapports économiques plus équilibrés.

Le souhait de voir la CEE et la France définir une politique globale et cohérente permettant à la fois :

– de favoriser un développement plus autonome des pays tiers méditerranéens ;

– d'harmoniser et de maîtriser les échanges entre la CEE et les pays tiers méditerranéens, dans le cadre d'accords contractuellement négociés ;

– d'aider à la création d'échanges commerciaux entre ces pays,

va dans le sens d'un contenu plus positif aux relations Nord-Sud, et vise à corriger les mécanismes excessivement libre-échangistes du GATT.

Dans cette perspective, une véritable réforme de la PAC devrait permettre à la CEE de fixer de réels objectifs de développement de ses régions du Sud, qui valorisent pleinement les productions de qualité qui y existent, productions indispensables à l'équilibre socio-économique et au maintien des emplois dans ces régions.

En accord avec ces orientations, la CFDT a voté l'avis.

GROUPE DE LA CFE-CGC

Les pays tiers de la Méditerranée connaissent de profondes difficultés, et le groupe de la CFE-CGC apprécie le fait que le projet d'avis insiste sur la nécessité de se préoccuper de l'avenir de ces pays, en démontrant les enchaînements fatals dans lesquels ils sont impliqués, et à un moment où se dessine une régionalisation de l'économie mondiale en grande zone, associant des espaces développés à des territoires moins développés.

Les axes de réflexion préconisés par le projet d'avis rencontrent l'assentiment du groupe de la CFE-CGC. Ainsi, au lieu de dispenser des aides budgétaires qui sont nécessaires, le groupe soutient l'idée qui consiste à agir sur les structures nationales, comme l'organisation de la production ou la recherche de méthodes d'exploitation adaptées aux spécificités méditerranéennes.

D'autre part, les débouchés entre pays méditerranéens doivent aussi être développés et ne pas se limiter à un axe CEE-Pays du Sud.

Si l'idée qui consiste à ouvrir davantage nos frontières aux produits des pays tiers méditerranéens paraît séduisante, mais à la condition que ces pays accordent un droit de préférence pour leurs importations, encore faut-il s'assurer d'une analyse sur les conséquences de cette ouverture pour les agriculteurs du Midi et du Sud-Ouest.

Le groupe de la CFE-CGC a par ailleurs souhaité quelques éclaircissements sur des propositions du projet d'avis : sur les transferts de technologies et sur les répercussions, en termes d'emploi, des mesures préconisées.

En effet, ne va-t-il pas y avoir des pertes d'emploi dans les pays communautaires alors que, en même temps, ils verront un accroissement de demandes d'emploi dû à l'afflux de populations immigrées dans nos pays considérés comme riches et attractifs ? Comment coordonner les politiques européennes dans ce domaine ?

Le groupe de la CFE-CGC regrette que le projet d'avis n'ait pas abordé le développement des îles de la Méditerranée qui constituent un parfait exemple de régions périphériques.

Le groupe de la CFE-CGC a émis un vote positif.

GROUPE DE LA CFTC

Réduire l'écart de développement qui sépare les pays des deux rives de la mer Méditerranée et par là même éloigner les risques de toutes sortes qui en découlent, cet objectif que la CFTC approuve, justifie le bien-fondé d'un avis consacré à l'étude des complémentarités et des concurrences entre les agricultures des pays méditerranéens. La France est directement immergée dans cet ensemble régional à la fois géographiquement, historiquement et aussi d'un point de vue politique. Son devenir retentira directement sur celui de notre pays.

La CFTC approuve largement les préconisations de l'avis et notamment :

– effort à porter sur le niveau technique de l'agriculture ;

– obtention de matériels génétiques, animal et végétal, bien adaptés aux conditions locales ;

– réciprocité dans les flux d'échanges ;

– mesures tendant à préserver les intérêts légitimes des agriculteurs de l'Europe méridionale ;

– encouragement au développement d'institutions subrégionales ;

– soutien aux pouvoirs publics français pour qu'ils obtiennent de conserver aux autorités européennes la maîtrise de leurs décisions en matière de politique commerciale méditerranéenne.

La CFTC exprime ses vives inquiétudes quant à l'avenir alimentaire des pays tiers méditerranéens. Elle aurait souscrit à des propositions plus audacieuses tendant notamment à les amener à accroître leur production alimentaire de base, tout en réservant un accès privilégié aux nôtres, en contrepartie des facilités que nous accorderions à leurs productions typiquement méridionales.

Nous croyons aussi que la meilleure manière de préserver l'avenir des agriculteurs français méridionaux, c'est de les inciter à faire le choix de l'option qualité, plutôt que de la production de masse, et que le développement des appellations d'origine est une voie susceptible de préserver notre agriculture méditerranéenne. Ces observations prolongent les propositions faites dans l'avis que le groupe de la CFTC a voté.

GROUPE DE LA CGT

Notre groupe a étudié avec attention le rapport de M. FÉVRIER et le projet d'avis soumis aux travaux du Conseil.

La qualité du travail réalisé a permis de dégager toute une série de pistes de réflexions. Il n'en va pas de même pour certaines propositions contenues dans le projet d'avis qui nous est soumis.

Au-delà des intentions formulées en conclusion qui recouvrent nos préoccupations, je cite :

« Sur les rives sud-est de la Méditerranée, le développement démographique obère le développement économique et agricole.

« ... la pauvreté demeure, la pénurie alimentaire entraîne de coûteuses importations.

L'Europe doit apporter une contribution décisive au développement du Sud : c'est son intérêt et son devoir. »

Vous en appelez en conclusion au *« développement de la coopération méditerranéenne, régie par des mesures équitables et équilibrées »*.

Les propositions soumises hésitent à franchir le pas indispensable pour avoir la hardiesse permettant de faire face à la situation actuelle.

Le projet d'avis apparaît en retrait de l'avis précédent soumis par notre section au Conseil sur les problèmes de la PAC et du GATT. Il est aussi insuffisant sur la question de la place et du rôle de notre agriculture nationale, les notions de complémentarité ne pouvant se concevoir qu'à partir du concept de maintien et de développement de notre agriculture nationale.

Dans les prochaines décennies, la question alimentaire sera une question centrale du fait de l'évolution démographique et des limites techniques et physiques des capacités de production agricole.

On ne peut d'ailleurs pas dissocier les problèmes agricoles de la situation économique, politique et sociale de ces pays, l'état de dépendance de fait dans lesquels ils sont maintenus : la non-maîtrise de leurs choix de développement, de contrôle du prix des matières premières par les nations dominantes, les effets du poids de la dette, le rôle du FMI, etc. Le projet d'avis est plus qu'insuffisant sur cet aspect.

Les problèmes de concurrence et de complémentarité avec les agriculteurs de la rive méditerranéenne sont des problèmes réels. Ils ne peuvent être réglés en soi, hors des problèmes de développement posés à ce pays.

Ils ne peuvent être dissociés des problèmes d'une coopération d'une qualité nouvelle à mettre en œuvre et dans une autre logique en termes d'urgence.

Pour cet ensemble de raisons, tout en se félicitant de la qualité des travaux contenus dans le rapport, considérant que le projet d'avis en réduit la portée et qu'il n'ouvre pas les pistes de réflexion suffisantes, le groupe de la CGT s'est abstenu.

GROUPE DE LA CGT-FO

Le projet d'avis rappelle que la France et l'Europe ont un devoir à l'égard du bassin méditerranéen, particulièrement dans le domaine agricole, qu'il s'agisse des pays de la CEE pour lesquels joue la solidarité communautaire ou de ceux qui lui sont extérieurs.

Toute tentative de fermeture et de repli serait politiquement condamnable et économiquement absurde, ainsi que des études récentes l'ont encore démontré.

Dans cette attitude d'esprit et soucieuse d'équité, Force ouvrière est d'autant plus consciente des difficultés auxquelles se trouvent confrontés les pays développés à l'égard des contrées défavorisées. L'augmentation démographique prévisible risque d'être lourde de conséquences pour le futur si une capacité d'alimentation suffisante n'est pas obtenue.

La France s'avère un élément dynamique au sein de la Communauté pour une ouverture à l'égard des pays tiers méditerranéens et une observatrice des règles du marché. Encore faut-il que celles-ci soient appliquées dans le respect d'un juste équilibre. Il serait nocif à l'ensemble des acteurs qu'une partie d'entre eux – en l'occurrence les pays méditerranéens de la CEE – soit dépossédée de la possibilité d'exportation et d'intervention auprès des pays tiers. Il ne servirait à rien, pour ces pays, d'exporter le déséquilibre sous peine de généraliser le désordre sur un marché fragile avec les conséquences négatives faciles à prévoir. Il convient bien, par conséquent, d'assurer leur place aux agriculteurs de la rive méditerranéenne de la Communauté.

Dans cet ordre d'idée, nous ne pourrions que souhaiter un maintien, voire un déploiement bien compris de la position française au sein de la CEE. Le sud de notre pays, par exemple, pourrait obtenir des résultats encore meilleurs en améliorant son image de marque.

Par ailleurs, il apparaît possible d'amplifier l'industrie agro-alimentaire – activité créatrice d'emplois – afin d'obtenir sur place une transformation des produits, supérieure à ce que nous connaissons aujourd'hui.

Enfin, l'appréciation équitable d'un marché fragile comme celui des fruits et légumes conduit, aussi, à la recherche d'un équilibre entre les échanges septentrionaux et méridionaux.

En ce domaine, comme en d'autres, Force ouvrière désapprouve les risques que pourrait faire courir une pratique de libre-échange débridé.

GROUPE DE LA COOPÉRATION

Le groupe de la coopération approuve les axes essentiels de l'avis.

Le déséquilibre qui sépare les deux rives de la Méditerranée est démographique, économique, politique, culturel et religieux, ce qui interpelle la France et oblige à une véritable relance de la coopération et du développement dans laquelle notre pays doit jouer un rôle moteur dans cette zone.

Le groupe de la coopération partage le constat notamment sur ce qui concerne les traits généraux de l'agriculture, avec l'indispensable maîtrise de l'eau qui conditionne largement la production agricole.

Ces efforts sont parfois gênés par une mauvaise gestion des structures agricoles archaïques qui freinent le développement et l'équipement imparfait des exploitations.

La France, premier producteur agricole de la CEE, est présente sur la plupart des marchés des produits de base : les fruits, les légumes, le vin, le blé dur.

Au niveau des échanges agro-alimentaires, les pays tiers méditerranéens exportent essentiellement des fruits, des légumes, mais aussi de l'huile d'olive, du vin, des fleurs... vers le marché communautaire, grâce à des accords concurrentiels. En revanche, ils importent essentiellement des produits de l'agriculture atlantique, sucre, produits laitiers, viandes...

Pour ce qui concerne nos échanges avec l'Espagne, qui s'approvisionne désormais largement en produits de base auprès des pays membres de la CEE délaissant, ainsi, prioritairement, le marché mondial, il faut affirmer que c'est une juste contrepartie à des avantages économiques et financiers nés avec l'adhésion européenne.

Concernant l'élargissement de la CEE vers d'autres pays méditerranéens ainsi que les accords internationaux liant la CEE aux autres pays tiers méditerranéens, qui sont en préparation, il faut absolument que les acteurs de la vie économique et sociale soient consultés à l'image de ce qui s'est fait à l'occasion de l'adhésion de l'Espagne.

Le groupe de la coopération approuve la nécessité de renforcer les moyens nationaux plutôt que d'encourager les transferts de technologie et souligne l'intérêt d'apporter à l'intérieur de la CEE des compensations aux agriculteurs de la rive méditerranéenne.

GROUPE DES DOM-TOM

Sans citer explicitement les DOM-TOM, le présent rapport et le projet d'avis concernant les relations entre les pays euro-méditerranéens (EM) et les pays tiers méditerranéens (PTM), examinent des problématiques et avancent des propositions d'une grande pertinence pour les relations entre les DOM-TOM, les ACP et les pays tiers, dans la perspective de l'intégration européenne et de la mondialisation économique.

Les analyses se rapportant : au déséquilibre de la structure foncière, au conflit entre productions spéculatives et productions alimentaires dans les PTM, aux dangers d'une concurrence inégale entre agricultures des pays à bas salaires et des pays européens, aux risques que font courir, tant aux PTM qu'aux EM, les options libre-échangistes du GATT, sont parfaitement applicables dans les relations DOM-ACP-pays tiers.

Les propositions concernant une plus grande coopération pour le développement entre l'Europe et les PTM, des transferts de savoir-faire plutôt que des transferts de « paquets technologiques », l'ouverture harmonisée du marché européen aux exportations de ces pays et la coopération régionale intraméditerranéenne sont transférables, telles que formulées, aux situations en vigueur entre DOM-TOM-ACP-pays tiers.

Aussi, le groupe des DOM-TOM, tout en regrettant qu'aucun rapprochement explicite de ces situations n'ait été réalisé dans le projet d'avis, tient-il à dire le grand intérêt qu'il y a trouvé. Il pense d'ailleurs que la coopération suggérée entre EM et PTM gagnerait à être étendue aux DOM-TOM-ACP. Elle pourrait aider à une meilleure défense des productions des régions « chaudes et tropicales » dans le cadre des négociations actuelles entre la CEE et le GATT.

Pour ces raisons, il a apporté son soutien au projet d'avis.

2° Rapport présenté au nom du Conseil économique et social par M. Raymond Février.

Le Conseil économique et social s'est saisi le 28 avril 1992 d'une étude sur *« L'agriculture française et l'agriculture des autres pays méditerranéens : complémentarités et concurrences »*, qui a été confiée à la section de l'agriculture et de l'alimentation. Celle-ci a désigné M. Raymond FÉVRIER en qualité de rapporteur.

Pour son information, la section a procédé aux auditions sucessives de :

– **M. Frédéric LAURET,** directeur de recherche à l'Institut national de la recherche agronomique (station d'économie et de sociologie rurales de Montpellier),

– **M. Giampiero SCHIRATTI,** directeur pour les affaires internationales à la direction générale de l'agriculture de la Commission des Communautés européennes,

– **M. Edgard PISANI,** ancien ministre, président du Centre international de hautes études agronomiques méditerranéennes,

– **M. Georges DIOQUE,** directeur adjoint des produits agro-alimentaires au Centre français du commerce extérieur.

La section et son rapporteur tiennent à exprimer à tous leurs remerciements pour le précieux concours ainsi apporté à leurs travaux.

*
* *

AVANT-PROPOS

Une part substantielle du dialogue international est consacrée aux problèmes de l'agriculture et de l'alimentation.

La politique agricole commune (PAC) a été la plus ancienne et une des plus solides bases de l'union européenne. Elle demeure encore au cœur des débats des Douze, avec ses crises et ses embellies. Au même moment, les Etats de l'Europe centrale, pour se procurer des devises, mettent à contribution leurs produits agricoles qui apparaissent parfois en force sur les marchés attractifs des Douze, même si, ici et là, dans cette région, sont lancés aux voisins des appels au secours alimentaire.

Avec plus ou moins de conviction et de succès, les Européens tentent de résister aux pressions obstinées qu'exercent les Etats-Unis sur les marchés agricoles et sur la PAC. Seuls, avec leurs alliés du groupe de Cairns, ou par l'intermédiaire bienveillant du GATT, les Américains considèrent volontiers ces marchés comme leur espace vital où les Européens, les Français en particulier, feraient figure d'intrus.

La plupart des pays en développement connaissent des difficultés alimentaires plus ou moins graves, bien que l'agriculture soit la principale activité de leur population. Après les désillusions du développement industriel, ils tentent de placer l'agriculture parmi leurs priorités. Mais les progrès sont lents, et les besoins d'importation, d'aide alimentaire et de progrès technologiques restent considérables. Parallèlement, ces pays revendiquent un accès aisé aux marchés « européens » pour certaines de leurs productions agricoles. Par exemple, les négociations périodiques pour le renouvellement des accords de Lomé sont largement consacrées à ce problème.

Ainsi, où que l'on tourne son regard, au sein de l'Europe des Douze comme à l'extérieur, apparaissent des problèmes agricoles et alimentaires qui nourrissent de grands débats et suscitent d'âpres contentieux.

Les problèmes méditerranéens, à cette aune, paraissent d'une dimension bien modeste pour la France si l'on considère les seuls pays tiers méditerranéens (PTM), c'est-à-dire les riverains non membres de la Communauté européenne. Ils ne représentent, à eux treize (1), qu'environ 4 % de nos échanges agricoles et 1 % du solde positif. Il est vrai qu'en revanche, nos quatre partenaires méditerranéens de la Communauté (2), les euro-méditerranéens (EM), absorbent 25 % de nos exportations agricoles et fournissent 56 % de notre solde, positif, agro-alimentaire.

Consacrer une étude du Conseil économique et social aux échanges intra-européens avec ces quatre n'aurait de sens que dans le cadre d'une étude d'ensemble de l'Europe agricole. Consacrer une étude du Conseil économique et social aux échanges agricoles avec les treize pays tiers méditerranéens peut paraître déraisonnable. Enfin, associer les quatre EM aux treize PTM pourrait constituer un agrégat hétérogène et inopérant.

Pourtant, du seul point de vue de l'économie alimentaire, ces deux groupes de partenaires méditerranéens (PTM, EM) présentent en commun des caractéristiques qui intéressent l'agriculture française :

– Ils consomment, à peu près tous, plus d'aliments d'origine agricole qu'ils n'en produisent, leurs déficits portant essentiellement sur les produits de base (céréales, huiles, sucre, lait, viandes) dont leurs importations ne cessent de croître. En 1986-1989, leurs importations des seules céréales s'élevaient à 29 millions de tonnes, alors que la France est exportatrice nette de 26 millions de tonnes qu'elle produit, pour une large part, en dehors de sa façade méditerranéenne ; en même temps, elle est relativement proche des marchés méditerranéens dont elle possède une connaissance traditionnelle.

– Ces pays, et surtout ceux des rives sud et est, développent particulièrement leur production de fruits, de légumes et de fleurs, dont le volume a doublé en vingt ans. Ils cherchent à les exporter sur les marchés de l'Europe occidentale et du Moyen-Orient pétrolier : ainsi, la Turquie a multiplié par neuf ses exportations en vingt ans. Dans ce secteur, l'agriculture française a trois visages : elle approvisionne largement son marché intérieur ; elle importe ; elle exporte. En définitive, son solde est déficitaire, voisin de 9 milliards ; selon les produits et les saisons, la situation est contrastée. Ainsi, face aux productions méditerranéennes, la France est

(1) Turquie, Syrie, Liban, Israël, Egypte, Libye, Tunisie, Algérie, Maroc, Albanie, ex-Yougoslavie, Malte, Chypre.

(2) Italie, Grèce, Espagne, Portugal.

à la fois un débouché (55 % seulement d'autoapprovisionnement pour les tomates) ou un concurrent (174 % d'autosuffisance pour les pommes).

D'une façon générale, pour l'ensemble de l'agriculture, la France présente deux aspects : d'une part, la France septentrionale est un grand fournisseur de produits de base ; d'autre part, la France méridionale est un producteur « méditerranéen », comme les autres pays de la région. Ces deux types d'échanges (produits de base, fruits et légumes) posent deux problèmes difficiles :

– La concurrence est âpre pour les produits de base où les pays du groupe de Cairns, et particulièrement les Etats-Unis, tentent d'évincer les Européens des marchés méditerranéens, même ceux de la CEE (maïs-sorgho en Espagne), qui constituent un débouché potentiel important pour les produits français.

– Pour les « produits méditerranéens » qui ne bénéficient pas, dans la CEE, d'un marché administré comme celui des produits de base, les producteurs de l'Europe méditerranéenne voient, avec inquiétude, l'arrivée, à certaines périodes, de marchandises des PTM qui perturbent ces marchés fragiles. Ils sont laminés entre ces arrivages du Sud, les productions sous serre de l'Europe du Nord et, de plus en plus, les importations de l'hémisphère sud qui ont presque doublé en une douzaine d'années et atteignent un million de tonnes. La France, elle, subit en outre la concurrence des autres pays de l'Europe méditerranéenne, l'Italie et surtout l'Espagne.

Mais le problème méditerranéen dépasse singulièrement l'économie agricole. Il est largement politique.

Dans cette région d'anciennes civilisations, la paix a toujours été fragile, presque exceptionnelle et les conflits ont souvent été contagieux. Tout au long de l'Histoire, des vagues de conquérants poussés par des pressions démographiques, religieuses, technologiques ont alterné leurs marchés d'est en ouest, du nord au sud et inversement. Aujourd'hui, les pays tiers méditerranéens connaissent de redoutables difficultés où s'imbriquent les composantes économiques, démographiques, alimentaires, sociales, politiques, religieuses.

Or, **ces PTM sont pauvres** et leurs habitants doivent consacrer une fraction importante de leur maigre revenu à leur alimentation : (Maroc, 40 % ; France, 16 %). Leur produit intérieur brut par tête ne dépasse pas, en moyenne, 1 600 dollars, avec un écart de un à dix (non compris Israël) alors que celui des cinq membres méditerranéens de la CEE (euro-méditerranéens) dépasse 16 000 dollars, avec un écart de un à cinq. Le produit intérieur brut croît certes plus vite au sud qu'au nord, mais il est effacé en grande partie par la croissance démographique. Ainsi, le produit intérieur brut par tête ne croît qu'à peine de 1 % au sud alors qu'il a été ces dernières années de 2 % au nord : l'écart se creuse. **Leur population** est déjà importante : 219 millions d'habitants aujourd'hui (173 millions d'Euro-méditerranéens). En 2025, ils seront 373 à 410 millions (184 Euro-méditerranéens). Ces chiffres sont implacables, avec toutefois une certaine marge d'incertitude : selon les hypothèses extrêmes du Plan bleu, la population totale des dix-huit riverains (y compris le Portugal) atteindrait, en 2025, 531 à 581 millions d'habitants, l'écart étant équivalent à la population actuelle de la France !

L'agriculture est loin, et sera loin pendant longtemps, de pouvoir nourrir cette population. Actuellement, le déficit alimentaire des treize PTM est supérieur à 7 milliards de dollars. Ce serait déjà un bon résultat s'il n'augmentait pas dans l'avenir proche, compte tenu de l'accroissement démographique et de la nécessaire élévation du niveau de vie. Cette obligation d'importer, qu'elle soit « compensée » par les exportations pétrolières, par les recettes du tourisme ou par l'alourdissement de la dette, limite, en tout état de cause, les importations d'équipements nécessaires au développement. Elle rend parfois illusoires les aspirations à l'indépendance politique.

L'explosion démographique et la pénurie alimentaire du sud et de l'est de la Méditerranée sont à la fois cause et conséquence du sous-développement et de l'instabilité politique de ces pays. Face à la stabilité de la population européenne et à la quasi-satisfaction de ses besoins alimentaires, cette situation suscite des tensions qui ne peuvent pas ne pas avoir de prolongements en Europe, non seulement sur sa rive méditerranéenne, mais aussi dans ses régions septentrionales où l'on n'a pas encore une conscience claire de la gravité de ce problème. La région méditerranéenne constitue ainsi le talon d'Achille de l'Europe occidentale.

L'agriculture et les échanges de produits alimentaires peuvent contribuer à réduire les tensions. Mais ils peuvent également en susciter de nouvelles par un développement désordonné qui négligerait les complémentarités et attiserait les concurrences, dans une spirale crise - conflits - disette. Il y a donc place pour une réflexion d'ensemble sur le rôle que pourrait jouer l'agriculture française dans le monde méditerranéen, à la fois dans l'intérêt national et au profit de la stabilité sinon de la renaissance de cette région.

PREMIÈRE PARTIE

LA RÉGION

1. – LE CADRE GÉOGRAPHIQUE DE L'ÉTUDE

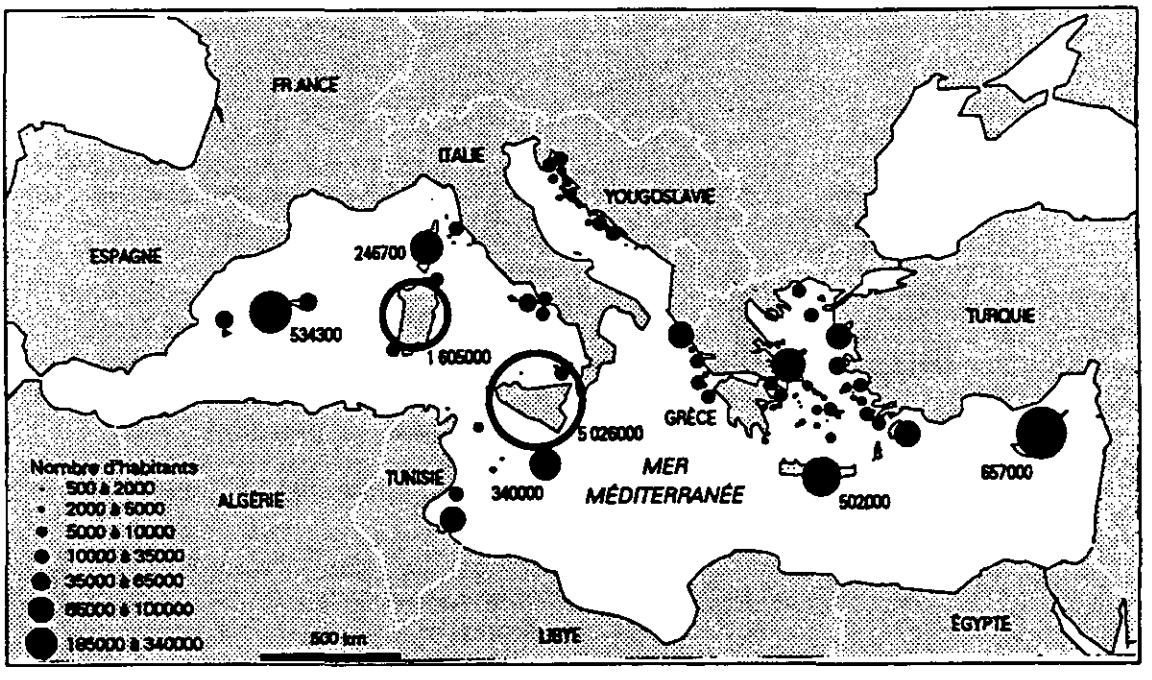
A première vue, il semble aisé à définir à partir des régions riveraines limitées au nord par la culture de l'olivier, au sud par l'apparition des grandes palmeraies. Mais cette définition, pour être opérationnelle, doit être traduite en termes d'Etats car c'est d'eux que sont issues, aujourd'hui, la plupart des informations économiques et démographiques, et ce sont eux, en principe, qui élaborent les politiques intéressant cette étude. Or, la plupart de ces Etats, à part les îles, ne sont présents dans ce monde méditerranéen, *stricto sensu*, que par « d'étroites bandes continentales, des terres collées à la mer », selon Fernand BRAUDEL. Nous sommes ainsi conduits à prendre en compte, dans cette étude, des zones qui n'ont rien de méditerranéen : sans évoquer la France, dont la façade méditerranéenne représente à peine deux des vingt-deux régions, il suffit de regarder l'ex-Yougoslavie qui ne peut prétendre à l'appellation méditerranéenne que par ses modestes façades de la Croatie et du Monténégro. La Turquie, malgré ses 4 400 kilomètres de côtes continentales méditerranéennes, voit une partie importante de son territoire échapper aux conditions méditerranéennes. Les déserts d'Egypte, proches du Soudan, les déserts du Maghreb, proches du Sahel, n'ont, eux non plus, rien de méditerranéen.

Inversement, le Portugal, bien que n'ayant pas de rive méditerranéenne, est partie intégrante de la péninsule ibérique, par la géographie, mais aussi par l'histoire, l'économie et l'agriculture. Il est largement compris dans la zone de l'olivier, ce qui n'est pas le cas de la façade atlantique espagnole ; il est donc logique de l'inclure dans le champ géographique de cette étude, d'autant que, dans de nombreux documents, il figure parmi les Etats de l'Europe méditerranéenne.

On pourrait également être tenté par des extensions : la Jordanie n'a certes pas de rive méditerranéenne même si elle est proche de la mer, mais elle présente certains traits communs avec la partie continentale de la Syrie et d'Israël, Etats riverains ; la Bulgarie, la Roumanie, nations balkaniques, et la Crimée, riveraines de la mer Noire, voisine de la mer Méditerranée, ont également des affinités méditerranéennes, par le climat de leurs rives, et corrélativement par l'agriculture méditerranéenne. De proche en proche, on pourrait même, au nom de l'unité du monde arabe, étendre notre ensemble méditerranéen jusqu'à l'Irak et aux Etats, très particuliers, du Golfe persique. Cela a été fait, parfois. Mais, pour notre étude tout au moins, cette « Grande Méditerranée » présenterait une hétérogénéité si forte qu'elle permettrait de douter de son existence en tant que communauté bien individualisée. Déjà, même la Méditerranée de l'Empire romain est d'une diversité telle que l'on s'interroge parfois sur sa réalité. Nous en conserverons les contours méditerranéens, même si, pour l'historien, ce « bornage » vis-à-vis des mondes lointains a été exceptionnel dans l'histoire de cette région, traditionnellement ouverte à l'air de tous les larges.

On ne peut passer sous silence **les centaines d'îles**. Leurs 18 000 kilomètres de rivages (dont la moitié pour les îles grecques) représentent 39 % du linéaire méditerranéen. Certaines sont vastes, comme la Sardaigne et la Sicile (environ 25 000 kilomètres carrés). D'autres sont moins étendues (environ 9 000 kilomètres carrés) comme Chypre, la Crète, la Corse ; certaines, plus petites, sont célèbres, Majorque et Eubée (4 000 kilomètres carrés) ou Lesbos et Rhodes (1 500 kilomètres carrés), sans parler de la poussière des archipels des mers Adriatique, Egée, Ionienne... Elles couvrent 103 000 kilomètres carrés, soit 4 % de la surface de la mer. Leur population est de 10 millions d'habitants dont les trois quarts sont dans la partie occidentale. Elles ont joué, dans l'Histoire, un rôle « d'une ampleur que l'on n'attendrait pas de mondes, au fond, misérables » (BRAUDEL). Les unes sont des Etats (Malte, Chypre victime d'une partition) ; elles seront traitées en tant que telles, parmi les autres Etats. Les autres sont parties juridiquement intégrantes d'Etats, mais avec plus ou moins d'autonomie. La personnalité de certaines exigerait qu'une attention particulière leur fût portée, au moins autant qu'aux parties continentales de ces Etats : tel est le cas de la Sicile, de la Sardaigne, de la Crète...

LA POPULATION DANS LES ILES DE LA MÉDITERRANÉE



Source : Plan bleu - Les îles en Méditerranée - 1991.

La mer, l'ancienne Thétys, est le centre du monde méditerranéen. C'est à partir d'elle que s'est construite cette communauté, dont elle a facilité les échanges. Ces échanges ont porté, entre autres, sur les produits agricoles ; ils ont permis une certaine spécialisation des terroirs. Mais cette mer fournit aussi des aliments, puisque le volume des captures, qui dépasse en 1987 le million de tonnes – presque la moitié en Italie – est voisin de la production de viande d'ovins et caprins dans cette région. Il s'y ajoute les produits de l'aquaculture, estimés à 200 000 tonnes. Malgré la position géographique de la mer et ses ressources alimentaires, ses problèmes sortent du cadre de cette étude. L'aquaculture, elle-même activité péri-agricole, n'y sera pas traitée, tant ses liens avec la pêche et le marché du poisson sont étroits. Au demeurant, les statistiques ne permettent pas souvent de distinguer aisément ce qui est pisciculture continentale en eau douce et aquaculture en eau saumâtre ou eau salée, ni ce qui relève des rivages atlantiques (Espagne, Maroc) ou des rivages méditerranéens.

Ainsi, ce rapport concernera dix-huit Etats : cinq sont membres de l'Union européenne (Portugal, Espagne, Italie, Grèce et, naturellement, France), nous les désignerons « Euro-méditerranéens » (EM) ; pour les autres, quatre sont membres de l'Union du Maghreb arabe (Maroc, Algérie, Tunisie, Libye) ; cinq sont riverains Sud et Est : Egypte, Syrie, Israël, Liban, Turquie ; deux sont européens (Yougoslavie (1), Albanie) ; deux sont des îles (Chypre et Malte). Après avoir rédigé cette étude, le rapporteur regrette de ne pas avoir inclus la Jordanie. Il a pris conscience de sa décision trop tard pour pouvoir corriger cette lacune. A ce propos, il convient de noter que :

– La Turquie est habituellement considérée comme européenne, compte tenu de la partie de son territoire située sur ce continent.

– Chypre est partiellement occupée par la Turquie : l'essentiel de nos informations concerne l'autre partie, la plus importante et la plus développée.

– La Yougoslavie n'existe plus dans sa forme originelle. Mais la plupart des informations disponibles concernent cet Etat, disparu aujourd'hui. Ce sont celles que nous utiliserons, faute de mieux.

Ces Etats, nous l'avons dit, ne sont souvent que partiellement méditerranéens. Mais les informations disponibles, les structures institutionnelles et administratives comme les décisions politiques concernent les

(1) Pour simplifier, nous désignerons sous le nom de Yougoslavie l'ancien Etat fédéral yougoslave et non l'union actuelle de la Serbie et du Monténégro.

Etats. C'est donc sur eux que reposera notre étude, étant entendu que, lorsque cela sera à la fois possible et nécessaire, nous nous efforcerons de rappeler les particularités de certaines régions ou de groupes de régions qui sont plus spécifiquement méditerranéens.

Sur la région méditerranéenne telle que nous l'avons définie, il existe très peu d'informations globales. Aucune institution internationale ne la prend en compte en tant que telle ; ni les Nations unies en général, et la FAO en particulier (pas de conférence régionale méditerranéenne), ni la Banque mondiale. Cette attitude n'est probablement pas innocente. La CEE a bien défini une « politique méditerranéenne rénovée », mais les accords de coopération, dans cette région, sont conclus séparément avec les Etats (sauf avec la Libye) ; les aides financières, les facilités commerciales et la coopération technique y sont négociées et décidées dans des cadres bilatéraux et non au sein d'une structure régionale, contrairement à la procédure mise en oeuvre dans le cadre des accords de Lomé avec les Etats de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Cette non-reconnaissance de l'individualité de cette région ne pourra perdurer. Le monde méditerranéen existe.

Une tentative a été lancée par la France pour instituer des liens privilégiés entre les Etats de la Méditerranée occidentale. Après quelques conférences (Marseille, Tanger, Rome...), elle n'a pas eu de suite.

Récemment, la Fédération internationale des producteurs agricoles a créé une section méditerranéenne comprenant Israël.

Seul, le Centre international de hautes études agronomiques méditerranéennes (CIHEAM) affiche une vocation régionale et considère comme recevable l'adhésion de tous les riverains (Portugal et Jordanie (compris) même si Chypre, la Jordanie, la Syrie, Israël et la Libye n'ont pas encore rejoint les quatorze membres actuels, notamment pour des raisons politiques.

Les sources documentaires elles-mêmes agrègent rarement l'ensemble de ces pays méditerranéens. C'est le cas de trois documents, excellents par ailleurs, qui ont été publiés en 1992. L'un a pourtant été édité par l'Institut agronomique méditerranéen de Montpellier, qui relève du CIHEAM. Il effectue plusieurs regroupements : la Méditerranée Nord, y compris la Turquie, Chypre, Malte et le Portugal ; la Méditerranée Sud, avec les pays riverains du Sud, la Jordanie et les neuf Etats du Golfe ; enfin les pays arabes, c'est-à-dire la Méditerranée Sud, moins Israël, avec la Somalie, le Soudan et la Mauritanie. L'autre a été édité par le Centre d'économie et des finances internationales. Il reprend notre nomenclature mais sans le Portugal. Enfin, les publications du Plan bleu (Economica) dont les six fascicules récemment publiés (1988-1992) dressent un tableau remarquable de plusieurs aspects de la région, mais n'intègrent pas le Portugal.

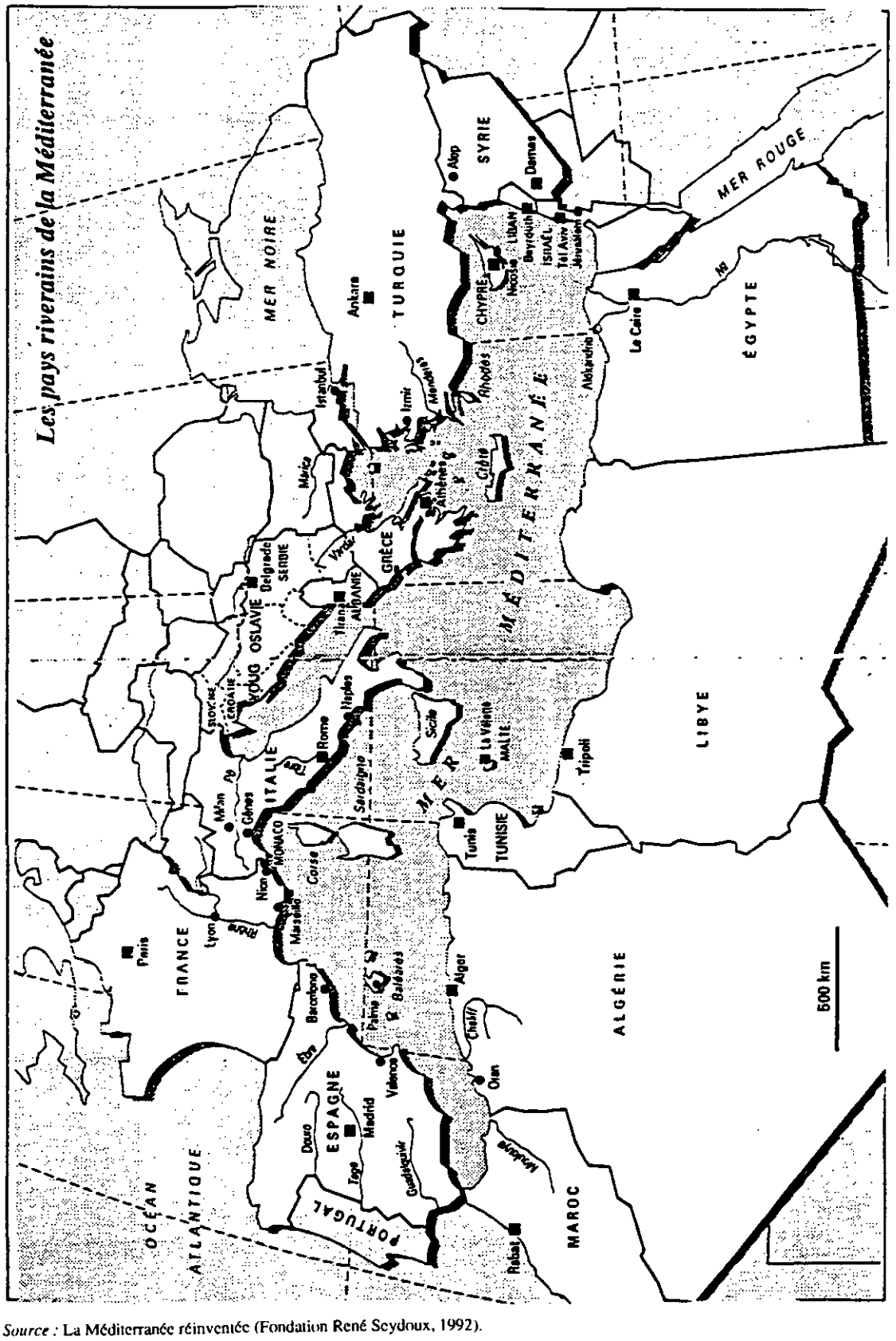
Nous avons donc été contraints, pour les besoins de ce rapport, de constituer ou d'utiliser différents agrégats :

– Les cinq euro-méditerranéens (EM) avec ou sans la France ;

– Les treize pays tiers méditerranéens (PTM) fréquemment pris en compte dans les documents communautaires ;

– Les pays du Sud et de l'Est méditerranéens (PSEM), c'est-à-dire les treize PTM, moins la Yougoslavie et l'Albanie, plus la Jordanie.

Il est clair que, du fait de la situation politique, certaines informations utilisées dans cette étude sont incomplètes (Libye, Chypre), obsolètes (Liban, Yougoslavie) ou peu fiables (Albanie).



Source : La Méditerranée réinventée (Fondation René Seydoux, 1992).

II. – TRAITS GÉNÉRAUX DE LA RÉGION

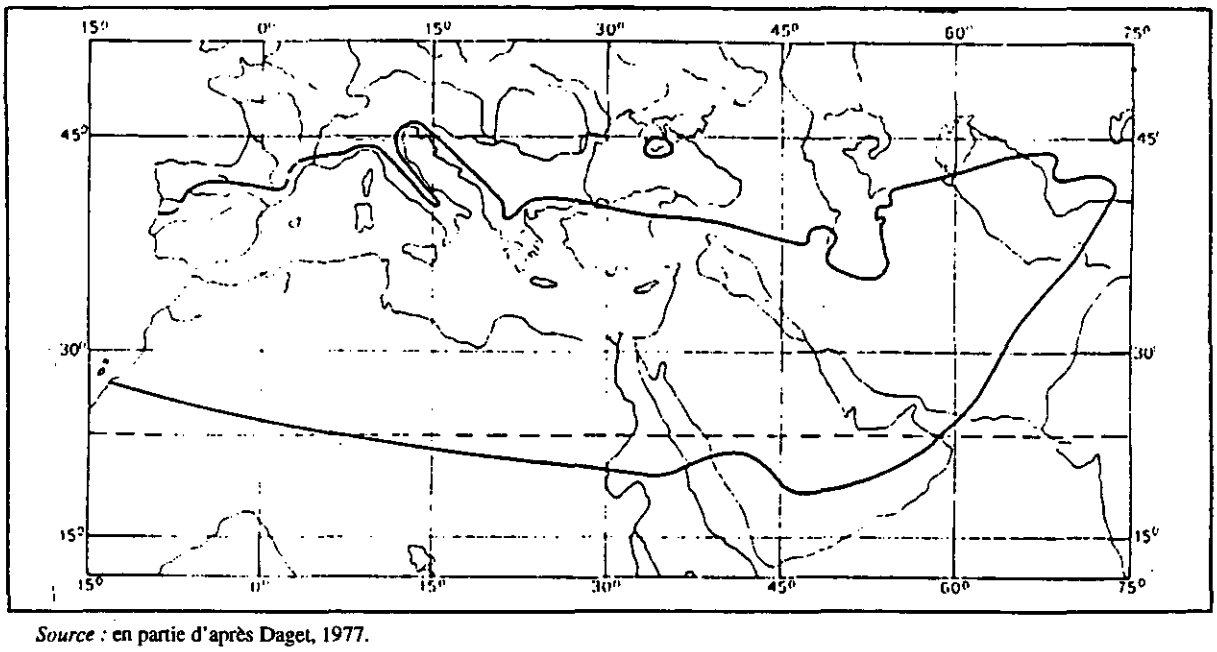
1°/ - Les conditions naturelles

Tout au long de l'Histoire, elles ont joué un rôle dominant et unificateur pour l'économie et le mode de vie de la société méditerranéenne.

Elles ont façonné l'agriculture qui a dû s'y adapter, par ses techniques (culture en terrasse, irrigation), par ses cultures (olivier, vigne) et par son bétail (mouton, âne, chèvre).

Au premier rang de ces conditions, il faut placer le **climat**, « unificateur du paysage ». On a pu dire que, sous son influence, la Provence est plus grecque que la Grèce ; Michelet a comparé la Palestine au Languedoc. Ce climat se caractérise par l'alternance des influences atlantiques et désertiques. L'Océan, cet « anti-désert », apporte la pluie, irrégulière (1) et souvent brutale, entre les équinoxes de septembre et de mars, parfois très loin, au-delà des steppes. Pendant la « belle saison », le Sahara apporte la sécheresse chaude, en France par exemple, dans la vallée du Rhône, dans la vallée de la Garonne et même au-delà vers le nord.

LIMITES DU CLIMAT MÉDITERRANÉEN AUTOUR DU BASSIN



Source : en partie d'après Daget, 1977.

a) Les précipitations

Dans cette bande côtière, de 200 kilomètres de profondeur au maximum, sur 40 000 kilomètres de sinuosités, il pleut plus ou moins, si ce n'est en Cyrénaïque et en Egypte ; mais le « divorce temporel » entre la chaleur de l'été et les précipitations de l'hiver entraîne une relative stérilité de l'agriculture traditionnelle. En particulier, la pluie d'hiver est inopérante, car l'hiver est souvent plus rude qu'on ne le pense, surtout lorsque les vents s'ajoutent au froid. La brutalité des précipitations ne permet pas l'imbibition du sol et la constitution de réserves. Le manque d'eau utilisable constitue le problème fondamental posé par le climat méditerranéen à l'ensemble des activités humaines. L'agriculture a réagi par l'adaptation de végétaux et d'animaux qu'elle exploite, mais aussi par l'irrigation. Ce point sera traité dans son ensemble au 2°. Certains météorologues croient pouvoir noter une aggravation de la sécheresse.

b) La lumière

Elle caractérise encore plus le climat méditerranéen. Elle est présente en toutes saisons, sauf les rares jours de pluie : elle n'est pas liée à la température. Elle façonne les paysages urbains et ruraux, elle, « sans

(1) Dans la région de Béja, en Tunisie, sur soixante-sept années, on a observé douze années consécutives où la moyenne des précipitations (530 millimètres) n'a pas été atteinte et quatre où la pluie n'a pas atteint 300 millimètres.

qui les choses ne seraient que ce qu'elles sont ». Elle détermine les séquences de la vie sociale. En agriculture, quand le rayonnement photosynthétiquement actif (48 % du rayonnement global) peut être associé à la chaleur et à l'eau, il permet alors des productions abondantes, surtout pour certains végétaux qui peuvent tirer un bon parti de la photosynthèse (maïs). Cette luminosité permet d'utiliser aujourd'hui des abris en matière plastique, qui sont économes en investissement et en fonctionnement.

c) Le relief

Si le climat méditerranéen pose des problèmes à l'agriculture – tout en comportant des potentialités prometteuses – le relief est, lui aussi, un paramètre important de l'activité agricole.

Les **montagnes** interviennent géographiquement par leur altitude et par le découpage de zones habitables.

A part la grande fenêtre de 3 000 kilomètres ouverte sur la mer, de la Tunisie orientale à l'Egypte, la Méditerranée est bordée de montagnes et de leurs péninsules dont elles constituent l'armature : les cordillères espagnoles, les Pyrénées, les Alpes, l'Apennin, les Alpes dinariques, les massifs helléniques, l'Anatolie, le Liban, les Atlas ... Par cette présence continue le long du rivage, par leur emprise sur l'arrière-pays et par les terroirs-vallées qu'elles délimitent à l'intérieur des massifs, les montagnes constituent un élément significatif du monde méditerranéen. Jadis terres de refuge (Kabylie), parfois surpeuplées, « fabriques d'hommes à l'usage d'autrui », elles étaient complémentaires des villes et des plaines souvent inhospitalières. Aujourd'hui, elles sont abandonnées sauf là où le tourisme (Cortina d'Ampezzo) introduit de nouvelles activités. Pour l'agriculture, elles peuvent encore jouer un rôle complémentaire en élevage. Elles ont parfois quelques forêts. Mais elles continuent à jouer un rôle dans l'économie de l'eau, puisque ce sont elles qui reçoivent les précipitations les plus abondantes. Elles peuvent contribuer à réduire leur brutalité grâce à la forêt et aux prairies, ou à accentuer leur écoulement sur les pentes érodées.

Les **plaines** méditerranéennes sont plus rares et moins vastes qu'au nord (Europe du nord) et au sud (Afrique) de cette région. L'agriculture, qui y prospère aujourd'hui, résulte d'une conquête permanente de l'homme qui a souvent bénéficié des techniques arabes. Depuis le néolithique jusqu'à une époque récente, il n'a cessé d'assainir les marécages continentaux et littoraux et d'en éradiquer le paludisme ; les exemples abondent. Citons, au hasard, la Lombardie, la Mitidja (début du siècle), le Levant espagnol, la plaine de Lushna, en Albanie (ces dernières décennies), la plaine de Thessalonique (1925). Parallèlement, l'irrigation a ouvert à l'agriculture des espaces de plus en plus vastes au fur et à mesure que les moyens devenaient plus puissants, depuis les Assyriens et les Egyptiens jusqu'aux Turcs d'aujourd'hui, dont l'opération GAP capte les eaux de l'Euphrate et du Tigre en amont de la Syrie et de l'Irak. Cette conquête de plaines, jadis déshéritées, en a fait aujourd'hui par l'agriculture, l'industrie, les voies de communication, les ports et les plages, le centre de gravité du peuplement et de l'activité méditerranéenne.

Il faut, enfin, évoquer les **hautes plaines** (Castille, Apulie, Anatolie...) et les **collines** (Toscane, Sahel du Maghreb, Sicile...) qui ont joué un rôle important dans l'émergence de nombreuses civilisations rurales et urbaines de cette région. Aujourd'hui, le développement des côtes, des plaines et de leurs villes, ainsi que l'essor touristique de certaines montagnes tendent à vider de leur activité et de leur population les zones de faible altitude, sans eau ni neige, bref, sans attraits pour le monde d'aujourd'hui. C'est pour elles que l'on a élaboré des procédures d'aide, en Europe tout au moins, depuis les politiques nationales (Mezzogiorno - Bas-Rhône Languedoc) jusqu'aux programmes intégrés méditerranéens (PIM) qui, selon les cas, jouent le rôle de stimulation pour la recherche et la mise en œuvre de nouveaux modes de développement, ou, plus prosaïquement, de caisse de secours.

Ce relief évolue sous l'influence de facteurs géologiques (séismes, éruptions, glissements de terrain, évolutions des deltas). Mais on a pu dire que l'homme est un « agent géologique particulièrement actif en Méditerranée » : il déboise, il construit des routes et des ponts ; il assainit et il irrigue.

d) Les sols

Leurs caractéristiques résultent de l'action, sur le substrat géologique, des facteurs atmosphériques (érosion, humidité, gel, chaleur), des végétaux, des animaux et de l'homme.

Le substrat géologique est essentiellement sédimentaire reposant sur un socle métamorphisé ; on trouve quelques terrains volcaniques et certains affleurements cristallins (Estérel). L'action des agents extérieurs a donné des sols ferrugineux (terra rossa), les plus répandus, et des sols bruns au nord (forêts). Des sols argilo-calcaires se sont accumulés par alluvionnement : ils peuvent être très fertiles dès que l'eau est présente. La texture de ces sols est généralement fine, ce qui est favorable pour leur capacité de rétention en eau et en éléments nutritifs. La minéralisation des matières organiques y est rapide, ce qui réduit leur fertilité.

Au total, cette région n'est pas dotée de très grandes surfaces de sols fertiles, ou fertilisés par l'homme au cours des siècles comme on peut en trouver aujourd'hui dans les régions septentrionales ; mais ce handi-

cap est relativement peu de chose vis-à-vis du climat dont les agressions (érosion, sécheresse) jouent un rôle déterminant pour la production agricole.

La végétation « naturelle », autant que l'on puisse la définir, était constituée au néolithique, par des forêts de chênes de différents types. En altitude et sur le terrain pauvre prédominaient les résineux. Dans les parties les plus sèches, se trouvaient des graminées de steppes et des arbustes.

2°/ - Agriculture, forêts et environnement

Peu favorables à l'agriculture en l'absence des interventions de l'homme, les conditions naturelles sont agressives pour l'environnement. Le vent et la pluie sculptent le relief avec violence. Certains territoires sont exposés à la désertification, les sols à la salinisation. Les forêts, déjà exploitées abusivement par l'homme, sont sujettes aux incendies.

En forçant le trait, on peut dire qu'ici, l'agriculture œuvre plus pour protéger et améliorer le milieu naturel (terrasses, barrages, irrigation, assainissement) que pour l'altérer (surpâturage et labours excessifs aujourd'hui, déforestation naguère), d'autant que l'usage des engrais, des élevages concentrés et des molécules de synthèse est encore limité si ce n'est dans les plaines irriguées (vallée du Pô, vallée du Nil). La situation est différente dans les régions septentrionales de l'Europe où le milieu naturel est relativement moins agressif mais où il tend à être altéré, aujourd'hui, plutôt par les interventions de l'homme (aménagements fonciers, engrais, pesticides, élevages sans sol, pluies acides...).

Ainsi, n'est-ce pas de l'agriculture que viennent les principales agressions du milieu naturel. L'urbanisation et les voies de communication absorbent une partie croissante des terres cultivables, plus rares qu'ailleurs : aujourd'hui, plus de deux cents villes de plus de 50 000 habitants abritent 60 millions d'habitants. En 2025, vraisemblablement plus de sept cents villes abriteront 200 millions d'habitants. D'une façon générale, on évalue à 14 000 kilomètres carrés l'emprise due à l'urbanisation ; cette surface sera probablement doublée à l'horizon 2025. Déjà, en Egypte, où la situation est la plus dramatique, plus de 15 % de terres agricoles ont été ainsi perdues pendant dix ans. On prévoit que la surface urbanisée y sera multipliée par dix d'ici à 2025. Il s'y ajoute les zones industrielles et même les zones touristiques qui représentaient en 1985 2 000 kilomètres carrés dans les zones littorales.

Ainsi, la conquête des plaines qui a été effectuée naguère au profit de l'agriculture, bénéficie-t-elle actuellement à l'urbanisation, aux dépens de l'agriculture.

Mais, au-delà de l'urbanisation, le problème d'environnement le plus redoutable dans cette région se situe dans la mer elle-même, mer fermée, dont la durée de renouvellement est estimée à quatre-vingt-dix ans, cernée par une population **croissante** en voie d'urbanisation, receptacle des rejets d'une industrie en développement (50 raffineries et 58 ports pétroliers sur le littoral) et voie de passage où l'on évalue à 60 000 tonnes la quantité de pétrole « dégazée par les tankers ». Du simple fait des effluents domestiques, très peu assainis, (il faudra quarante années pour que 54 % de la population urbaine turque soit équipée), on estime que, d'ici à 2025, les seuls rejets annuels de matières azotées passeront de 170 000 tonnes d'azote (N_2) à plus de 350 000 tonnes, et ceux de phosphates de 21 000 tonnes (en P_2) à 42 000 tonnes : situation idéale pour favoriser l'eutrophisation, qui conduit habituellement les lacs à la mort biologique. Mais la mer n'entre pas directement dans le cadre de cette étude.

Revenons sur terre. L'altération de l'environnement continental n'est pas seulement une préoccupation de portée générale concernant le cadre de vie et l'avenir de la planète, c'est un phénomène qui intéresse directement et en permanence l'agriculture. Elle peut, plus ou moins, y participer ; à coup sûr, elle en subit les conséquences (qualité des eaux d'irrigation, pollution athmosphérique). Ce problème a donc sa place dans cette étude.

a) L'érosion

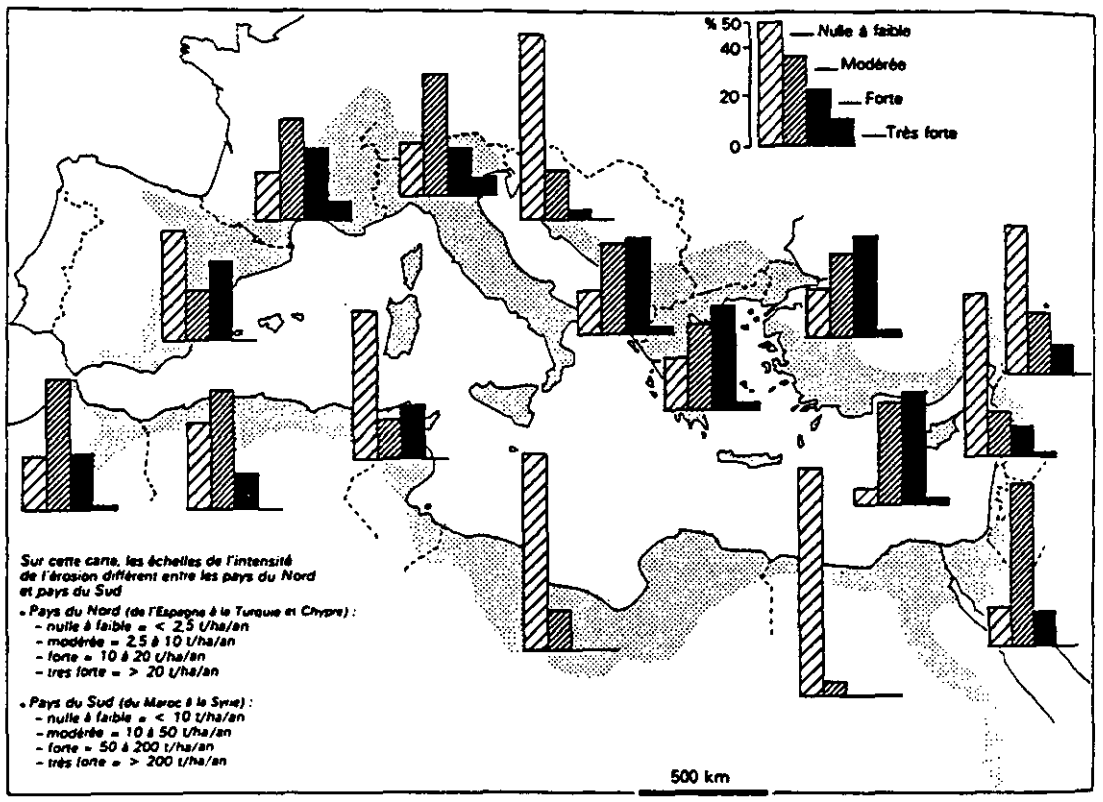
L'érosion hydrique et l'érosion éolienne conjuguent leurs effets, non seulement sur la rive sud, mais aussi sur la rive nord : on a estimé que le risque actuel d'érosion concernait dans les seuls cinq EM 229 000 à 434 000 kilomètres carrés, le maximum se situant en Espagne (145 000 à 221 000 kilomètres carrés).

L'érosion éolienne est surtout active sur la rive sud (375 000 kilomètres carrés du Maghreb la subissent, 466 000 hectares en Turquie). Elle est aggravée par l'extension imprudente des labours depuis quelques décennies. Elle menace l'exploitation de vastes zones steppiques à vocation pastorale et tend à détruire les perspectives que pourraient y offrir de nouvelles techniques d'exploitation des zones arides, objectif original d'une recherche agronomique adaptée. Elle est directement liée à la désertification qui sera traitée plus loin.

L'érosion hydrique sévit partout, même là où les précipitations sont peu abondantes : globalement, 31 % des sols méditerranéens subissent des pertes annuelles supérieures à 15 tonnes de terre par hectare. Chaque année, 10 millions d'hectares sont ainsi menacés : deux fois la surface consacrée au blé en France.

Mais, dans certains cas (Maroc, Syrie, Andalousie), l'érosion peut entraîner 200 tonnes de terre par hectare. La Tunisie perd, de cette façon, 20 000 hectares par an. On estime qu'en Turquie, les deux formes d'érosion entraînent à la mer, chaque année, 0,5 à un milliard de tonnes de terres fertiles. Cette dégradation, si elle est plus préoccupante dans les pays du Sud et de l'Est, n'épargne pas la rive nord, particulièrement l'Espagne. La lutte contre cette calamité est très difficile, en tout état de cause, très longue et très coûteuse. Elle implique tous les acteurs de la vie et toutes les techniques.

INTENSITÉ DE L'ÉROSION DES SOLS DANS LE BASSIN VERSANT MÉDITERRANÉEN
1980 (en pourcentage de la superficie totale du bassin versant)



Source : Plan bleu, FAO. 1988.

b) L'eau et l'irrigation

L'eau constitue le grand problème méditerranéen, pour l'agriculture certes, mais pour l'ensemble des activités. Elle a suscité beaucoup de réflexions et récemment la conférence des ministres chargés de l'eau a adopté une déclaration solennelle à Alger, le 30 mai 1990.

- Les ressources

Le « **budget** » **de l'eau** des terres méditerranéennes (1) peut se présenter sommairement ainsi selon le Plan bleu :

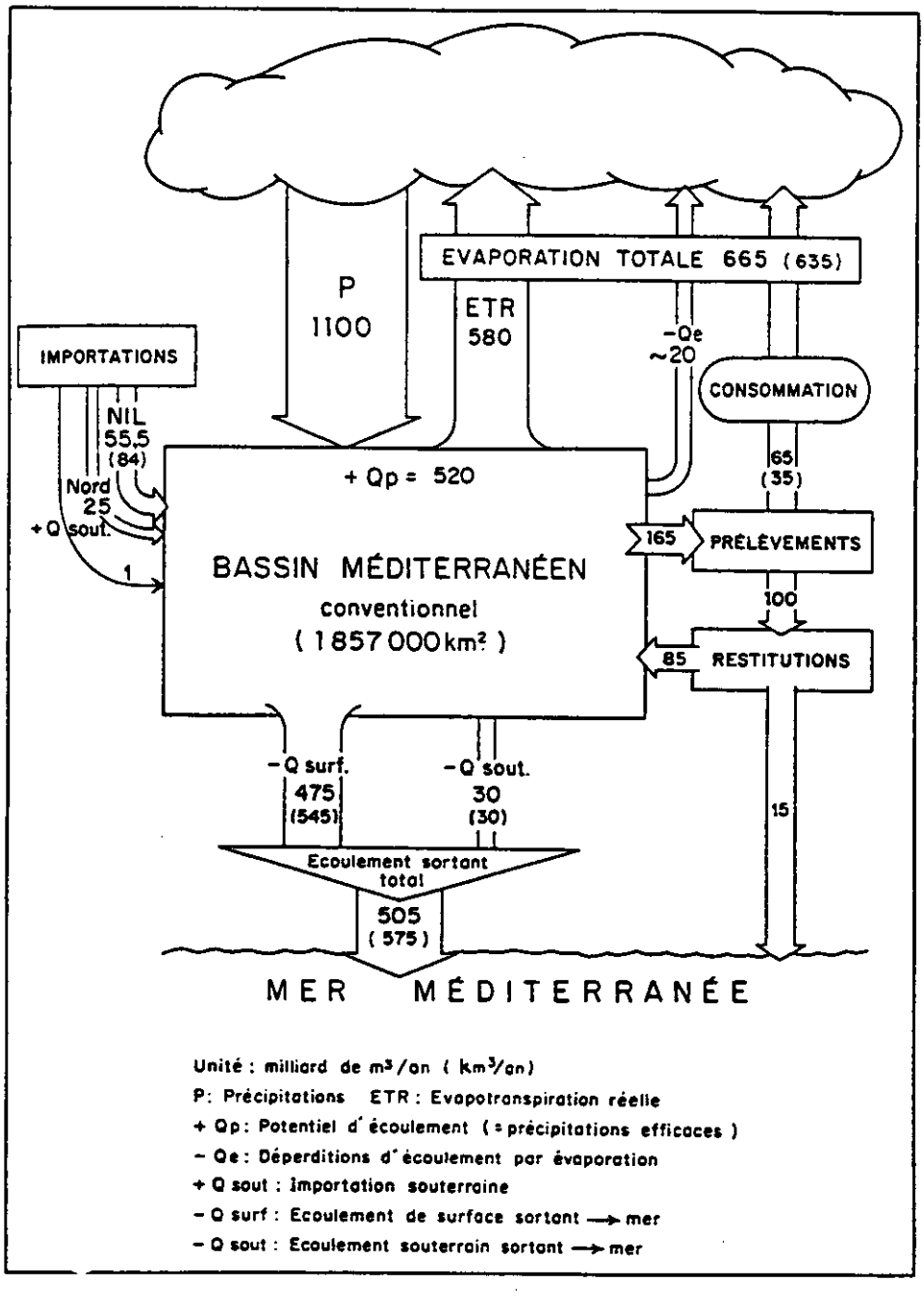
Entrées (précipitations et « importations ») : 1 182 kilomètres cubes par an.

Sorties - Débit des rivières en mer : 505 kilomètres cubes.

- Evapotranspiration et pertes : 665 kilomètres cubes.

(1) Par « *terres méditerranéennes* », on entend ici les territoires considérés comme méditerranéens, au sens du Plan bleu et non les territoires totaux des Etats méditerranéens. De plus, les chiffres, empruntés au Plan bleu, ne comprennent pas le Portugal.

BUDGET D'EAU GLOBAL DU BASSIN MÉDITERRANÉEN



Nota : Les flux chiffrés sont des moyennes actuelles. Les nombres entre parenthèses correspondent aux flux en état ancien.

Source : Plan bleu : l'eau. 1992.

Il est à noter que les ressources de la rive sud (de la Syrie au Maroc) ne sont que de 207 kilomètres cubes, malgré 57 kilomètres cubes du Nil, d'origine non méditerranéenne, c'est-à-dire cinq fois moins que les ressources de la rive nord. Les ressources des quatre pays communautaires (673 kilomètres cubes ; Portugal non compris) représentent 69 % de la ressource de la rive nord.

Il en résulte que, par unité de surface, les ressources varient énormément : le maximum se trouve en Albanie (1 500 millimètres) ; le minimum en Libye (0,3 millimètre), suivie de près par l'Egypte (4 millimètres).

RESSOURCES EN EAU NATURELLES INTERNES PAR UNITÉ DE SURFACE, MOYENNES ANNUELLES

(En millimètres par an.)

	Pays du Nord			Pays du Sud	
	Pays entier	Dans le bassin		Pays entier	Dans le bassin
Espagne	222	162	Syrie	41	155
France	**310**	**477**	Liban	475	408
Italie	596	596	Israël	60	86
Malte	220	220	Egypte	2	4
Yougoslavie	586	977	Libye	0,05	0,3
Albanie	1 548	1 548	Tunisie	23	28
Grèce	342	342	Algérie	0,80	82
Turquie	251	308	Maroc	42	48
Chypre	97	97			

Source : Plan bleu : L'eau - 1992.

Enfin, compte tenu de la population des « terres méditerranéennes » et de la densité, les ressources sont aussi inégales quand on les rapporte au nombre d'habitants : le record des ressources renouvelables est tenu par la Yougoslavie (28 700 mètres cubes par an) ; le minimum se trouve en Libye (230) et en Tunisie (490), les pays de la rive nord se situant entre 1909 (Espagne) et 5 836 (Grèce), la France bénéficiant de 5 827 mètres cubes par an et par habitant.

Mais ces chiffres globaux n'ont pas de signification précise pour ce qui concerne l'utilisation de l'eau. Il n'est pas indifférent que les ressources soient concentrées sur une petite portion du territoire, qu'elles soient réparties sur de vastes espaces ou que le régime saisonnier des pluies favorise les averses brutales, plus nocives que des précipitations moins abondantes, mais mieux réparties. On a pu distinguer deux seuils de pluviométrie au point de vue agricole. Le seuil de 300 millimètres d'eau par an sépare l'aride, zone de steppe ou de culture nécessairement irriguée (compte tenu des connaissances actuelles), et le semi-aride où l'on peut cultiver en sec, avec une jachère biennale. Le seuil de 600 à 700 millimètres marque le passage à la culture régulière d'automne ou de printemps.

Les nappes fossiles constituent une réserve considérable dont l'ampleur peut faire rêver. Quelques estimations illustrent l'importance de cette ressource.

Zone	Superficie (kilomètres carrés)	Réserve théorique (milliards de kilomètres cubes)
Sahara occidental (Tunisie-Algérie)	950 000	6×10^{10}
Bassin de la Koufra (Libye)	1 800 000	6×10^{9}
Nouvelle vallée (Nubie, Egypte)		

Source : J. MARGAT - Géochronique n° 3. 1983.

Mais ces ressources ne sont pas renouvelables. Leur exploitation devrait être raisonnable, ce qui n'est pas toujours le cas : on prévoit, par exemple, l'épuisement des eaux douces de Al Ain (Abu Dhabi) dans un délai de cinq à quinze ans à la suite de prélèvements pour l'agriculture et l'urbanisation ; la plupart de ces nappes sont condamnées à moyen terme si leur exploitation se développe ou même se maintient au niveau actuel.

En outre, une partie de ces eaux sont chargées en sel. Leur usage sans précaution (quantités, végétaux utilisés, drainage insuffisant) peut stériliser les sols d'une façon irréversible. On est donc loin de l'Eldorado que certains ont vu dans cette « mer souterraine ».

- L'irrigation

Pour subsister malgré la sécheresse, « le fléau de la Méditerranée », les hommes ont fait appel à l'irrigation : dès le quatrième millénaire avant Jésus-Christ en Egypte, dès le deuxième millénaire avant Jésus-Christ

en Grèce, avant notre ère, pour les Etrusques en Italie, dès le VIIIème siècle, pour les Arabes, au Maghreb et en Espagne. La nécessité d'une organisation collective de la récolte et de la répartition de l'eau a été à l'origine de la création de certains Etats, de l'Egypte par exemple.

Les modalités de l'irrigation sont nombreuses. Elles concernent les finalités et les techniques.

Les finalités : là ou l'eau pluviale est absente (Egypte), l'irrigation constitue la seule ressource, car en son absence règne le désert ; elle intervient dans tous les types de production.

Là où les précipitations sont significatives compte tenu de l'évapotranspiration (côtes du Maghreb), l'irrigation peut jouer un rôle complémentaire, par les quantités épandues et par le nombre des aspersions parfois limité à un ou deux pour les céréales. C'est ainsi que 100 ou 200 millimètres d'eau d'irrigation ont permis de doubler voire de tripler les rendements en blé de Tunisie dans certaines conditions (de 15 quintaux à l'hectare à 30 et 45 quintaux). Bien entendu, quand il s'agit de productions exigeantes en eau, l'irrigation devient prépondérante et on se rapproche du modèle égyptien.

Les techniques : l'épandage, la submersion, la gravité, l'aspersion, le goutte à goutte sont mis en oeuvre selon les objectifs, la ressource en eau, les capacités technologiques des agriculteurs et les possibilités de financement. Leur efficacité est très variable : le goutte à goutte est deux fois plus économe que l'aspersion.

Actuellement, on estime (Plan bleu) à plus de 17 millions d'hectares les surfaces irriguées dans cette région, soit 15 % des surfaces cultivées, le maximum étant en Espagne et en Italie (environ 3 millions d'hectares), suivies par l'Egypte (2,5 millions d'hectares). La France, qui a des besoins moindres, dispose de plus de 1,2 million d'hectares. Les pays euro-méditerranéens (EM) disposent à eux cinq de 9,4 millions d'hectares contre 8,3 millions d'hectares pour les douze PTM (sans l'Albanie). Il est vrai que leurs ressources en eau sont plus abondantes. Mais les financements disponibles ont joué un rôle important dans l'aménagement de leurs infrastructures. On estime que les prélèvements annuels destinés à l'irrigation sont de 118 kilomètres cubes en 1980 et qu'ils sont susceptibles de passer à 125-147 à l'horizon 2025.

Les surfaces sont en accroissement constant (+ 46 % en vingt ans), grâce à de nombreuses opérations petites et moyennes et, de temps à autre, grâce à des réalisations « grandioses » telles que le barrage d'Assouan et l'opération GAP, en Turquie, qui permettra d'arroser 1,8 million d'hectares grâce à treize barrages sur le Tigre et l'Euphrate, en amont de la Syrie et de l'Irak.

TERRES IRRIGUÉES

Pays	Surfaces irriguées (milliers d'hectares)			Pourcentage des terres irriguées par rapport aux terres cultivées		
	1961	1970	1990	1961	1970	1990
France	**660**	**750**	**1 170**	**3**	**4**	**6**
Espagne	1 950	2 379	3 370	9	12	17
Grèce	430	730	1 200	12	19	31
Italie	2 380	2 561	3 100	15	17	26
Portugal	620	622	631	15	16	20
Chypre	30	30	35	19	19	22
Malte	1	1	1	6	7	8
Turquie	1 310	1 800	2 370	5	7	8
Yougoslavie	121	130	176	1	2	2
Algérie	229	238	336	3	4	4
Libye	121	175	244	6	9	11
Maroc	875	920	1 270	13	12	14
Tunisie	65	90	280	2	2	6
Egypte	2 568	2 843	2 607	100	100	100
Israël	136	172	206	34	42	47
Liban	41	68	86	16	21	29
Syrie	558	451	693	9	8	12

Source : Médagri 1993.

Cette recherche de l'eau n'est pas le seul fait de l'agriculture. Le développement démographique, conjugué à l'urbanisation et à l'élévation du niveau de vie, accroît la consommation d'eau potable : actuellement (1981-1985) voisine de 20,9 kilomètres cubes, elle est susceptible de passer à 27-31 en 2025. Alger aura besoin de 540 millions de mètres cubes en l'an 2000 (150 en 1983), qui permettraient d'irriguer 100 000 hectares ! Il s'y ajoute les besoins de l'industrie, notamment agricole, et ceux du tourisme (un touriste consommerait cinq fois plus d'eau qu'un citadin en Tunisie).

Les eaux disponibles seront vraisemblablement complètement exploitées au milieu du XXI[ème] siècle, sauf pour quelques pays de la rive nord, comme la France, l'Italie, la Turquie, la Croatie... Déjà, dans certains pays, on est proche du maximum d'utilisation (Egypte, Syrie, Israël, Tunisie). L'utilisation des eaux de drainage devient substantielle (3,5 millions de mètres cubes en Egypte, 10 prévus en 2000) et le recyclage commence à être mis en oeuvre, ce qui aboutit curieusement à des indices d'exploitation supérieurs à 100 % (Israël et l'Egypte pourront atteindre 200 % dans quelques décennies). Le prélèvement dans les nappes souterraines est largement pratiqué sur la rive sud, de l'Egypte à l'Algérie. Quand il s'agit de nappes fossiles, non renouvelables, il les épuisera plus ou moins rapidement et provoque déjà le dépérissement de certaines oasis. Le grandiose – quelque peu pharaonique – programme libyen prévoit la fourniture quotidienne de 5,5 millions de mètres cubes d'eau captés dans le désert et amenés à la zone littorale par une conduite de 1 600 kilomètres, grâce à des pompes électriques dont l'énergie provient du pétrole. Le prélèvement des nappes phréatiques proches de la mer, s'il est excessif, peut provoquer l'intrusion d'eau salée et génère ainsi des dommages difficilement réparables. Le dessalement de l'eau de mer, très coûteux, ne peut être raisonnablement envisagé pour une agriculture « normale » et dans des conditions « normales ». L'eau dessalée par osmose inverse représente, à Malte, 28 % de toute l'eau utilisée dans le pays, avec un volume de 25 000 mètres cubes par jour : son coût est quinze fois le coût moyen de l'eau distribuée en France.

Au-delà du XXI[ème] siècle, les ressources étant complètement mobilisées, l'eau représentera un problème angoissant.

Mais l'exploitation des ressources en eau pose d'autres problèmes :

- Un problème financier

La création des infrastructures (barrages, canaux, matériel) est coûteuse, notamment pour les budgets publics : on estime à 70 milliards de dollars pour le Nord et à 140 milliards pour le Sud les investissements nécessaires pour capter l'eau disponible (l'opération GAP absorbe 30 % du budget national turc) ; souvenons-nous du financement du barrage d'Assouan. En outre, l'aménagement d'un hectare irrigué représente un investissement supplémentaire d'environ 100 000 francs. Le prix de l'eau devrait avoir une double fonction : la compensation de la dépense et l'encouragement à une utilisation parcimonieuse. Très souvent le prix, quand il est perçu, est symbolique. Par facilité ou pour des motifs religieux, l'eau, don du ciel, est ainsi gaspillée : il faudra bien conclure le grand débat de la tarification de l'eau. En Egypte, on estime la consommation agricole voisine de 160 % des besoins. Les industries d'Ismir (Turquie) consomment 170 % de leurs besoins : cela ne pourra pas durer. En tout état de cause l'eau, bien rare et de plus en plus demandée, verra son prix s'accroître partout.

- Un problème technique

L'apparition de l'eau dans un paysage aride permet de développer une agriculture voisine du schéma « atlantique » après quelques adaptations des technologies accumulées par les pays avancés depuis des décennies. Ce modèle technologique exerce une fascination sur les agronomes des pays secs. Le discours politique célébrant les barrages aidant, il n'en faut pas plus pour détourner ces agronomes des problèmes que posent 85 % des terres, celles qui ne sont pas irrigables. Elles ne sont évidemment pas susceptibles de donner des productions élevées, mais faute de leur avoir consacré des efforts scientifiques équivalents à ceux dont bénéficient les terres arrosées depuis des décennies, a-t-on le droit de renoncer à en tirer un parti honorable ? A-t-on le droit, compte tenu des ressources scientifiques disponibles aujourd'hui, de les reléguer sur le bord de la route et d'en faire les « intouchables » de l'agronomie ? Doit-on se limiter à inventorier les écotypes « naturels », comme le font excellemment les Australiens – ce qui est indispensable pour les exploiter – ou faut-il aller plus loin et les « améliorer », comme on l'a fait pour les espèces « atlantiques » - ce qui paraît de plus en plus possible avec les progrès de la biologie ? Edgard PISANI donne la réponse : *« Ne faisons pas le rêve d'un monde nourri par quelques fractions des terres émergées. »*

- Un problème sanitaire

Déjà, par la seule présence de nombreux canaux d'irrigation traversant la campagne, on favorise, en pays chaud, le développement de la bilharzioze. Mais surtout, l'urbanisation, l'évolution du mode de vie, le développement des activités industrielles provoquent une explosion de rejets indésirables dans les cours d'eau. On estime à 63 milliards de mètres cubes le volume des rejets des eaux usées véhiculées par les cours d'eau. L'irrigation diffuse les risques sanitaires issus de molécules toxiques et de germes pathogènes qui pénètrent dans les champs et contaminent certains végétaux. L'épuration des eaux usées constitue ainsi un grand défi dans la région, non seulement dans la région sud, mais aussi sur le littoral nord. Les techniques

« industrielles » coûteuses, mais bien connues, devront être associées aux techniques douces (lagunage) et aux installations « autonomes ».

- Des problèmes politiques

Ce besoin d'eau a suscité des affrontements internationaux pour le partage des ressources présentant un caractère international, essentiellement le Nil, le Tigre et l'Euphrate, les diverses ressources dans la périphérie d'Israël. Il s'y ajoute l'exploitation des nappes fossiles du Maghreb.

C'est le *Nil* (55,5 kilomètres cubes par an) qui a suscité les premières controverses dans l'histoire contemporaine à l'occasion du partage des eaux entre les trois principaux Etats riverains : l'Ethiopie, le Soudan et l'Egypte. Dès 1902, un accord relatif aux frontières comportant déjà une clause relative à l'accès aux eaux fut signé par l'Ethiopie, l'Italie et le Royaume-Uni. Ce problème fut traité plus à fond, en 1923, par le Soudan et l'Egypte qui se répartissaient la ressource dans le rapport de un à douze. A la demande du Soudan, devenu indépendant en 1956, les négociations reprirent, aboutissant en 1959 à une répartition moins déséquilibrée, de sept à trois entre ces deux partenaires. Mais l'Ethiopie avait dénoncé les accords de 1902 et refusa de reconnaître la validité des accords de 1929 et de 1959, dans lesquels elle n'était pas partie, bien que les sources éthiopiennes fournissent 80 % de l'eau de pluie. L'Ethiopie récuse toujours l'idée du statut international du Nil, et par conséquent la validité d'un accord de partage des eaux. Les choses en sont là. Mais on ne doit pas négliger le fait que le bassin du Nil intéresse non seulement les trois Etats cités, mais six autres : le Kenya, l'Ouganda, la Tanzanie, le Zaïre, le Burundi et le Rwanda.

L'*approvisionnement d'Israël* (1,5 milliard de kilomètres cubes) en eau douce est tributaire pour un tiers de la Cisjordanie, pour un tiers du lac de Tibériade lui-même alimenté par des cours d'eau arrivant du Nord, dont les sources sont partiellement au pied du mont Hermon sur le plateau du Golan et, au Sud-Liban, sous la vallée du Litani. La situation politique dans la région explique l'absence d'un accord de répartition, malgré l'élaboration du plan Johnson, en 1953-1955, qui fut rejeté par toutes les parties. Inversement, le caractère exogène de la majorité des ressources peut expliquer l'intérêt de l'Etat hébreu pour le Golan et la Cisjordanie, au moins autant que des considérations stratégiques et politiques.

Le *Tigre* et l'*Euphrate* prennent leur source en Turquie. Leur débit annuel, très irrégulier, est de 48 kilomètres cubes à la frontière turque. Ils traversent la Syrie et l'Irak avant de s'écouler dans le Golfe. Le problème du partage de leurs eaux s'est posé depuis longtemps : dès 1923, le traité de Lausanne contenait une disposition qui le concernait, ainsi que le traité d'Alep en 1930 et le traité d'amitié et de bon voisinage en 1946. Les difficultés ne se situent pas seulement entre la Turquie d'une part, et l'Irak et la Syrie d'autre part : la construction du barrage de Tabqa sur l'Euphrate, par la Syrie, et la mise en eau corrélative du lac Assad en 1973-1974 avaient « irrité » l'Irak.

Mais c'est le projet, puis la mise en route de l'opération GAP, en Turquie, avec ses treize barrages et son coût de 15 à 32 milliards de dollars, financé exclusivement par le budget turc, qui ont avivé les tensions traditionnelles et suscité une série de négociations depuis 1982 jusqu'à nos jours, à peine interrompues lors de l'invasion du Koweït par l'Irak. Un premier accord a été signé entre la Turquie et la Syrie en 1987 ; il définissait les modalités de la mise en eau du barrage Atatürk et déterminait une répartition provisoire de l'eau entre les deux pays, bien que la Turquie ne cesse de revendiquer la souveraineté absolue sur ces eaux, en s'engageant toutefois à les utiliser d'une façon « raisonnable et équitable ».

Cette position juridique est renforcée par l'avancement des travaux gigantesques et la mise en eau du barrage Atatürk qui a placé les partenaires devant le fait accompli. Elle n'est évidemment pas celle de l'Irak et de la Syrie qui sont convenus, en avril 1990, de se répartir l'eau disponible (58 % - 42 %) après le prélèvement turc. En août 1992, la Turquie a confirmé les termes de l'accord de 1987.

En ce qui concerne les « droits » de la Libye, de la Tunisie et de l'Algérie sur la colossale nappe fossile de cette région, les informations utiles n'ont pas été disponibles à temps.

Il faut enfin signaler quelques fleuves circulant dans plusieurs pays méditerranéens et qui n'ont pas entraîné - jusqu'à présent - de sérieuses difficultés diplomatiques : en Yougoslavie, en Grèce, en Bulgarie et en Turquie.

c) La salinisation

La sécheresse limite le lessivage des sols qui conservent ainsi une teneur élevée en sels solubles et particulièrement en chlorure de sodium. Ces molécules exercent un effet dépressif sur les végétaux, voisin de l'effet de l'aridité. Ces sels peuvent également être véhiculés par les eaux d'irrigation, de drainage provenant de sols salés et d'infiltration d'origine marine.

Les surfaces en cause ne sont pas négligeables. Sur la rive nord, on les trouve dans les deltas du Guadalquivir, du Rhône, dans la vallée de l'Ebre, dans les plaines littorales d'Italie et de Grèce (33 % des sols irrigués) ; sur la rive sud, dans la vallée du Nil (30 % des sols de la vallée et du Delta), dans les plaines de la

Medjerda, du Chélif, du Rharb, et dans de nombreux bassins intérieurs de Turquie, de Syrie (12 % des sols « méditerranéens » ; 50 % dans la vallée de l'Euphrate, d'Algérie, du Maroc). On estime à deux ou trois millions d'hectares les surfaces en cause avec des intensités variables de salinité.

Ce problème s'aggrave avec le développement de l'irrigation au moyen d'eaux, de surface ou souterraines, chargées en sel, surtout si le drainage est insuffisant et les sols peu perméables. Dans certains cas, la réhabilitation de sols, devenus ainsi impropres à l'agriculture, s'avère très difficile et très coûteuse.

C'est probablement en Tunisie et surtout en Egypte que ce problème se pose avec le plus d'acuité. On estime, en effet, que des mesures doivent être prises dès que la teneur en sel de l'eau d'irrigation atteint 700 p.p.m. (1). Il faut alors, notamment, procéder à des « coupages » avec de l'eau « douce » (l'eau du Nil contient 180 à 250 p.p.m.). Or, la moyenne des eaux de drainage égyptiennes est de 1500 p.p.m., ce qui complique leur utilisation pour l'irrigation : 3,5 milliards de mètres cubes seulement peuvent être réutilisés (1987) alors que près de 14 milliards retournent à la mer. L'eau « douce » du Nil fournit 55 milliards de mètres cubes à l'ensemble des consommateurs égyptiens.

A côté de techniques de génie rural mises en œuvre pour lutter contre ce phénomène (drainage, échanges chimiques), on utilise des végétaux dits « tolérants » comme l'olivier, le coton, l'orge, la betterave à sucre, à la place de végétaux sensibles, comme les agrumes, le maïs, la luzerne et les légumineuses à graines. Il n'est pas impossible d'espérer améliorer leur résistance au sel par la sélection et l'application de biotechnologies.

La salinité, forme de désertification peu spectaculaire, est donc un facteur limitant sérieux pour l'agriculture, surtout dans les régions méditerranéennes où elle s'ajoute aux autres handicaps.

d) La désertification

Bien que le sens de ce terme apparaisse clair, un certain nombre de définitions ont été formulées. Nous retiendrons celle qui paraît la plus objective (Nations unies : 1971) : *« la désertification est la diminution ou la destruction du potentiel biologique de la terre et peut conduire à l'apparition de conditions désertiques »*. Ce terme est souvent employé de façon excessive là où il serait plus indiqué de parler de dégradation.

Ce phénomène concerne les zones de parcours et les zones de « grandes cultures ». Mais on le trouve aussi dans les terres irriguées qui peuvent être stérilisées par la salinisation provoquée souvent par des erreurs d'irrigation ou de drainage.

Les éléments naturels, qui ont été examinés précédemment, jouent un rôle important dans ce phénomène : érosion hydrique et éolienne, sécheresse, sel, chaleur. Ils rendent ces milieux fragiles. Cela explique que l'action de l'homme y soit particulièrement redoutable, alors que, dans les régions atlantiques, la pression démographique et l'intensification de l'agriculture n'ont pas entraîné de tels désastres : l'exemple des Flandres, après des siècles d'agriculture intensive associée à l'élevage, est fréquemment cité.

LES SURFACES CONCERNÉES PAR LA DÉSERTIFICATION DANS LA RÉGION MÉDITERRANÉENNE

	Afrique méditerranéenne affectée par la désertification		**Europe méditerranéenne affectée par la désertification**	
	Superficie (en millions d'hectares)	En pourcentage	**Superficie** (en millions d'hectares)	En pourcentage
Parcours	68	85	15	30
Cultures « fluviales »...	15	75	13	32
Terres irriguées	0,5	40	1,6	25
Total	**84**	**83**	**30**	**31**

Source : Dregne : *« Combatting desertification : evaluation of progress »*. Environnemental conservation. Volume 11 - n° 2.

D'ailleurs, dans les zones abandonnées aujourd'hui par l'agriculture, n'assiste-t-on pas, aussi, à certaines formes de désertification, ne serait-ce que par la fin de la lutte qu'a conduite l'homme méditerranéen

(1) Partie par million.

contre des dégâts de « la nature » ? Si l'homme porte une large part de responsabilité dans cette dégradation, il faut bien reconnaître qu'il a des complices, mais qu'il sait aussi être un protecteur de la nature.

L'ampleur et l'acuité de ce phénomène varient beaucoup selon la fragilité du milieu, la densité du peuplement humain et les politiques mises en œuvre par la société pour limiter les dégâts. Par exemple, la forêt a été d'autant plus « conservée » qu'il existait un pouvoir politique fort, capable de s'opposer avec succès aux besoins agricoles, pastoraux, industriels ou financiers, des populations et aux agressions « naturelles ».

Les conséquences de ce phénomène ne sont pas les mêmes sur la rive nord et sur les rives est et sud.

Sur la rive nord, et particulièrement pour les pays de l'Union européenne, la diminution de la production agricole entraînée par la dégradation du milieu ne crée pas de difficulté globale, étant donné l'encombrement d'un certain nombre de marchés. En revanche, cette dégradation s'accompagne de la diminution de la population rurale, de la disparition de villages, de l'abandon des infrastructures collectives, des incendies de forêt et, corrélativement, de l'accroissement de l'urbanisation, avec les problèmes qu'il génère. Ce sont donc principalement des problèmes d'environnement et d'aménagement du territoire que soulève cette dégradation.

Sur la rive sud, en revanche, la pression humaine joue un rôle majeur dans cette dégradation facilitée par la fragilité plus grande du milieu : elle entraîne le surpâturage, l'exploitation « minière » (1) des ressources ligneuses, l'excès des labours facilité par la motorisation. Le dommage est général puisque la dégradation de l'environnement s'accompagne d'un sérieux préjudice économique et social.

La prise de conscience des dangers provoqués par ces phénomènes s'est exprimée par les vingt-huit recommandations de la conférence des Nations unies de Nairobi (septembre 1977) qui inspirent la plupart des programmes nationaux et régionaux qui ont été mis en œuvre. A cet égard, on peut citer le gigantesque programme de ceinture verte qui couvre l'Afrique du Nord, de l'Egypte à la Mauritanie. Mais de nombreuses actions plus modestes, et probablement plus réalistes, ont été entreprises sur la rive sud : elles concernent la limitation des surfaces labourées, le développement des arbustes fourragers (exemple : Atriplex), la limitation du surpâturage par l'association de fourrages cultivés dans les zones humides avec le pâturage des zones steppiques.

Si la désertification constitue un obstacle au développement de la production agricole et au maintien du monde rural dans la zone aride de la région méditerranéenne, elle constitue pour l'ensemble de la planète un problème dont la solution conditionne notre survie.

A côté de la désertification, il convient de rappeler l'appauvrissement des ressources génétiques des végétaux et des animaux dans cette région : il a suscité des actions internationales concernant la protection de certaines espèces (C.I.T.E.S., 1973 ; Berne, 1979 ; Bonn, 1979) et de certaines zones (Convention de Ramsar, 1971), et la lutte contre la pollution de la mer Méditerranée (Convention de Barcelone, 1976).

e) La forêt méditerranéenne

Cette partie concernera l'ensemble des problèmes de la forêt, qu'ils intéressent l'environnement ou l'économie, tant ils s'interpénètrent. Il ne sera plus question de la forêt dans la suite de cette étude.

La forêt couvrait l'essentiel du territoire méditerranéen au néolithique. Depuis, elle n'a cessé de régresser plus ou moins rapidement sous la pression des besoins en bois et en terres, pour l'agriculture et l'élevage. L'aridité du climat, à partir de 2 500 avant J.-C. et le développement des transports ont accentué cette tendance. Au XIX^{ème} siècle, certaines autorités nationales intervenaient dans l'évolution de la forêt : l'existence ou l'absence de politiques forestières ont joué un rôle important, mais n'ont pas étouffé les tendances de la société : abandon des terres et dépeuplement des zones forestières dans les pays « avancés », besoin de terres et de bois dans les pays en voie de développement.

Aujourd'hui, les informations disponibles sont hétérogènes quant à leur fiabilité et leur nomenclature. Or, la forêt méditerranéenne est infiniment plus variée que la forêt septentrionale, tant par ses peuplements que par ses fonctions. Depuis la forêt dense ou même la forêt claire, constituées par des arbres, jusqu'aux « jachères forestières », en passant par les garrigues, sans oublier les reboisements ni les rideaux d'arbres dans les fonds, le paysage forestier méditerranéen est d'une grande variété, non seulement par le nombre des essences mais aussi par celui des diverses formations arborées, façonnées par la nature et par l'homme. On pourrait y ajouter certaines formations ligneuses à base d'arbustes qui jouent et peuvent jouer un rôle important comme ressources fourragères et pour la fourniture de bois de feu. Dans ce secteur, les techniques de télédétection sont également appelées à jouer un rôle particulièrement précieux, à condition que les relevés au sol soient suffisamment fiables pour permettre une interprétation correcte des données enregistrées par les satellites.

---

(1) Qui épuise les sols.

Compte tenu de ces réserves, on peut estimer que la forêt méditerranéenne couvre environ 32 millions d'hectares, ce qui représente un taux de boisement de 15 % de la zone méditerranéenne *stricto sensu*, avec des variations considérables depuis 43 % en France et 23 % en Espagne à 8 % en Algérie et 5 % en Libye.

Les résineux (principalement les pins) y représenteraient 29 %, les feuillus (principalement le chêne) 48 %, « les maquis » 23 %. Pour la partie méditerranéenne de la France, ces pourcentages sont de 8 %, 77 %, 14 %, alors que pour l'ensemble du territoire national ces chiffres sont de 35 %, 60 %, 5 %. Il faut y ajouter les arbres fruitiers, notamment l'olivier, qui constituent une ressource ligneuse substantielle.

La biomasse aérienne de cette forêt – ou plus exactement la phytomasse, puisque l'on ne comptabilise pas la faune – varie de 100 à 300 tonnes par hectare. Elle fluctue entre 10 et 70 tonnes par hectare pour les garrigues et 4 et 12 pour les maquis. L'accroissement annuel se situe entre 3 et 10 tonnes par hectare pour la forêt, mais n'est que de 1 à 4 pour les garrigues et de 0,2 à 4 pour les maquis. Il s'agit là de l'accroissement total de la phytomasse, dont une partie seulement est représentée par le bois et, dans ce bois, une partie seulement de bois d'œuvre. Pour l'ensemble de la région, on évalue à un mètre cube par hectare par an cette production de bois d'œuvre. A titre de comparaison, en France, cet accroissement est estimé, pour la zone méditerranéenne, à 2,3 mètres cubes, et pour l'ensemble de la forêt nationale de production à 4,4 mètres cubes (1984) et à 4,9 mètres cubes (1992).

La production de bois commercialisée de l'ensemble des Etats méditerranéens – sauf le Portugal – est estimée à 67 millions de mètres cubes (1983-1987). Les échanges sont globalement déficitaires.

SOLDE DES ÉCHANGES

(Milliers de mètres cubes. 1983-1987)

	Bois en grume pour sciage	Bois de trituration et autres	Panneaux à base de bois	Pâtes de bois	Papiers et cartons
France	**– 154**	**+ 2 924**	**– 435**	**– 2 225**	**– 1 827**
Italie, Espagne, Grèce	– 3 768	– 2 954	– 233	– 1 947	– 1 039
Seize autres Etats (sauf Portugal)	– 4 304	– 3 094	– 583	– 1 383	– 1 298
Total	– 4 460	– 170	– 1 018	– 3 608	– 3 125

Source : D'après *« Les forêts méditerranéennes »*. Plan bleu 1990.

Il apparaît clairement que, dans son ensemble, la région méditerranéenne est déficitaire aussi bien en bois qu'en produits transformés, pour les pays tiers méditerranéens, comme pour les membres de l'Europe unie. La France ne fait pas exception à cette règle, sauf pour le bois de trituration où son solde positif compense le solde négatif des autres pays. Toutefois, la Turquie présente un bilan équilibré et la Yougoslavie bénéficie d'un solde positif. Ce solde devrait être relativisé si l'on comptabilisait l'ameublement qui comporte une fraction de bois.

Le bois de feu (y compris le charbon de bois) ne doit pas être négligé. Déjà, pour un pays industrialisé comme la France, où les différentes formes d'énergie sont accessibles à une très grande partie de la population, la production d'énergie à partir du bois (36,6 millions de mètres cubes de bois rond pour l'ensemble du territoire métropolitain) a été estimée à l'équivalent de 9,2 millions de tonnes équivalent pétrole, soit le triple de la production nationale de pétrole, et l'équivalent de la production de huit centrales nucléaires. Elle représente environ (1986) 4 % de la consommation nationale d'énergie. Bien entendu, la partie méditerranéenne ne fournit qu'une fraction de ce total bien qu'elle soit plus orientée vers le bois de feu que la forêt septentrionale, dont les éclaircies sont importantes à cet égard.

Cette ressource est encore plus précieuse là où les autres sources d'énergie sont rares ou relativement coûteuses. C'est ainsi qu'au Maghreb 55 millions de mètres cubes ont été consommés à cette fin en 1971 et représentaient 41 % de l'énergie totale consommée par les habitants. En estimant les besoins en bois de feu des 143 millions d'habitants, en l'an 2000, des zones rurales de sept pays des rives est et sud concernés par ce problème, à 68 millions de mètres cubes et en les comparant aux disponibilités prévisibles (39 millions de mètres cubes), on prévoit un déficit d'environ 29 millions de mètres cubes dont presque la moitié se situe en Algérie et au Maroc où la ressource ne couvrira que la moitié des besoins.

Cette pression sur la forêt sera donc très forte et s'ajoutera aux autres causes de déforestation ; ainsi, le déficit en bois de ces pays n'est pas près de se résorber et la pression sur la forêt ne se relâchera pas. Aussi, la nécessité d'une politique ambitieuse de promotion de la forêt apparaît-elle évidente, avec une composante d'aide énergétique aux populations là où c'est le moins difficile.

Le bois, avec ses différentes utilisations, n'est pas la seule ressource économique de la forêt méditerranéenne qui a bien d'autres finalités, souvent plus importantes.

Le liège mérite une mention particulière, d'autant que l'on dispose d'informations relativement fiables (1991).

PRODUCTION DE LIÈGE DANS LA RÉGION MÉDITERRANÉENNE

Pays	Superficie des suberaies (en milliers d'hectares)	Production annuelle de liège (en milliers de tonnes)
Portugal	700	180
Espagne	450	70
Italie	80	15
France	**50**	**2,5**
Maroc	300	20
Algérie	400	40
Tunisie	100	7
Total	2 080	334,5

Source : Fédération nationale des syndicats du liège, 1993.

Cette ressource est caractéristique de la forêt méditerranéenne qui fournit la quasi-totalité de la production mondiale (75 % pour l'Espagne et le Portugal).

Mais il est bien d'autres ressources de la forêt méditerranéenne qui ne font pas l'objet d'informations chiffrées. Toutefois, une étude de la Banque mondiale relative à la Tunisie, en 1983, détaille les différents produits de la forêt nationale et permet d'en avoir un aperçu chiffré (millions de dinars) :

Estimation officielle (liège, bois, fourrage, permis de chasse...)	1,4
Animaux (viandes)	1,7
Récolte d'alfa	2,3
Bois de feu prélevé (en partie par décapitalisation)	38,6
Pâturage	50
Total	94 millions de dinars

Il est souligné par la Banque mondiale que 750 000 personnes vivent dans cette forêt et ses alentours et y trouvent des emplois, directement ou indirectement liés à la forêt : la seule foresterie et la conservation des sols ont « consommé » dix millions de journées de travail en 1984.

A défaut d'éléments statistiques exhaustifs pour l'ensemble des dix-huit pays, cet exemple montre bien l'importance économique et sociale de la forêt de la région méditerranéenne. Très variée, très diffuse, elle abrite, dans un vaste territoire, de nombreuses activités et procure des ressources substantielles.

Fonctions non économiques

Elles ne sont pas quantifiables, mais n'en sont pas négligeables pour autant. Par son rôle de brise-vent, de protection contre les érosions et, corrélativement, par la régularisation de l'écoulement des eaux, la forêt se situe au premier rang des moyens utilisables pour limiter la dégradation du milieu. Malheureusement, les droits d'usage traditionnels et les besoins en bois comme en espaces se conjuguent à la faiblesse des Etats (et surtout des régions) pour empêcher la mise en place d'une politique forestière qui soit à la mesure des ambitions, d'autant que la forêt méditerranéenne est exposée aux incendies (2 % pour l'ensemble méditerranéen brûlent chaque année), ce qui est plus spectaculaire que dommageable, et aux prédateurs (Matsucoccus sur le pin maritime ; bombyx sur le chêne ; chenille processionnaire du pin ; phoracanta de l'eucalyptus ; chancre du cyprès...). Le tourisme, qui bénéficie pourtant du couvert forestier, accentue le risque de ces maux dont le coût purement économique a été estimé à un milliard de dollars par an. Toutefois, dans la réalité cruelle, il faut bien reconnaître que ces fonctions non économiques ne pourront être assurées que par une forêt bien gérée. Elle ne le sera que si elle apporte davantage de biens économiques à ses gérants, ce qui n'est pas impossible, mais demande une attention soutenue et une volonté politique ferme, compte tenu des menaces venues des hommes et du climat peu propice à sa reconstitution.

L'importance générale de la forêt, notamment méditerranéenne, est unanimement reconnue. L'affluence universelle aux congrès mondiaux l'atteste (Mexico, 1986 - Paris, 1991...). La FAO a constitué un groupe spécialisé de travail - Silva méditerranea - qui après quelques années de silence, a repris une certaine activité avec l'aide du CIHEAM. Mais force est de constater qu'en face d'un enjeu aussi déterminant pour l'avenir de la planète, les moyens des institutions internationales sont dérisoires autant que ceux des pays où le problème est le plus dramatique.

Face à ces perspectives plutôt sombres de la forêt méditerranéenne, il n'est pas interdit de penser que la forêt française, surtout dans sa partie non méditerranéenne dont la production ne cesse de s'accroître depuis le XIX^{ème} siècle et particulièrement depuis la création du Fonds forestier national, pourrait exporter davantage, au moins pour certains produits, à moins qu'une concurrence sauvage, développée par la Russie à court de devises, ne pourvoie aux besoins du Sud.

3°/ - La population : agriculteurs et consommateurs

a) Population totale

(En millions d'habitants - arrondis)

Pays	Population totale (PT)		Population agricole (PA)		PA/PT (en pourcentage)		Prévisions de la population totale en 2025	
	1961	1992	1961	1992	1961	1992	Scénario A2	Scénario T2
France	**46,1**	**56,8**	**9,3**	**2,5**	**20,1**	**4,4**	**63,5**	**52,6**
Espagne	30,7	39,4	12,2	3,7	39,6	9,4	51,8	44,9
Grèce	8,4	10,6	3,9	2	47	20.3	12,1	9,6
Italie	50,5	57,8	13.3	3,2	26,4	5.5	63.3	53,6
Portugal	8,9	10,3	39	1,6	44,6	15,7	-	-
Chypre	0.6	0,7	0.2	0.14	41,3	19.7	0,9	0,9
Malte	0.3	0,4	0,03	0,01	9,8	3,7	0,5	0,5
Turquie	28.1	58,2	21.1	24,6	74,9	42.3	81.7	105
Yougoslavie	18.6	24	11	4.3	59,2	18	29	25
Algérie	11	26,4	7	6	63,9	22,8	46,4	56,5
Libye	1,4	4,9	0,7	0,6	50,7	13,2	9.9	12,5
Maroc	11,9	26,4	7.7	9,1	64,4	34,6	39,1	45
Tunisie	4,3	8.5	2.4	1.9	55	22.4	12.1	14
Egypte	26,6	54.8	15,3	21,7	57.5	39.5	85	97,3
Israël	2,2	5,1	0.3	0.2	13.9	4	8,1	6,9
Liban	1,9	2,8	0,7	0,2	36,7	7.9	5,9	5,2
Syrie	4,7	13.5	2.5	3,1	53.5	23	28,1	35.5
Albanie	1.7	3,4	1.2	1.6	70.6	47	6.5	5.8

Sources : Medagri 1993. CIHEAM - Montpellier, d'après Agrostat FAO. - Plan bleu 1988.

En distinguant la population des cinq pays euroméditerranéens (EM) et des treize pays tiers méditerranéens (PTM), on peut établir le tableau suivant :

POPULATION TOTALE

(Millions d'habitants)

	1961	1992	Scénario A2	Scénario T2
Cinq euro-méditerranéens	144,6	174,4	201	171
Treize pays tiers méditerranéens	111,6	229	353,2	410
Total	256,2	403,4	554,2	581
Rapport EM/PTM	1,29	0,76	0,57	0,42

Source : Plan bleu 1988.

Cette évolution différentielle entre ces deux groupes se comprend aisément quand on sait que la tranche d'âge de la naissance à 14 ans est de 38 % dans les PTM et de 20 % dans les EM.

Mais les démographes prévoient une stabilisation de ces populations à un niveau, certes, très élevé, avant la moitié du prochain siècle.

MODIFICATION DES POIDS DÉMOGRAPHIQUES

Pays	Année de stabilisation de la population	Rapport entre les niveaux de l'année de stabilisation et 1985
France	**2030**	**1**
Italie	2030	0,7
Espagne	2030	1
Grèce	2030	0,9
Chypre	1995	1,4
Malte	2030	1
Yougoslavie	2030	1,2
Turquie	2010	2,2
Libye	2050	8,5
Syrie	2040	6,6
Liban	2005	1,8
Israël	2005	1,8
Egypte	2010	2.8
Tunisie	2010	2,3
Algérie	2025	3,9
Maroc	2020	3

Source : La Méditerranée économique - CEFI. Economica 1992.

En tout état de cause, il est bien loin le temps où John FISKE déclarait, au milieu du XIX[ème] siècle : *« Le temps n'est pas loin où 600 millions d'Anglo-saxons peupleront les tropiques ».*

L' évolution de cette population se caractérise par :

– sa croissance rapide ;

– le différentiel entre le Nord où elle stagne, et le Sud où elle explose ;

– l'urbanisation accélérée ;

– la stabilité de la population agricole au sud et à l'est.

Dans les treize PTM, elle a une incidence sur les aspects économiques, sociaux et politiques de la vie. L'agriculture, elle-même, est directement concernée :

– l'accroissement du nombre de consommateurs, de surcroît plus exigeants dans les concentrations urbaines, tend à annuler les effets du développement agricole sur les ressources alimentaires disponibles ;

– la nécessité d'importer une fraction élevée d'aliments mobilise d'importantes ressources en devises ; elle handicape l'équipement industriel et agricole et ne permet pas l'affranchissement de la dette extérieure ;

– la stabilité de la population rurale accroît la pression sur les terres agricoles et fait obstacle à la modernisation de l'agriculture.

Ainsi, la démographie, conjuguée à la pauvreté, constitue le problème cardinal de l'équilibre méditerranéen et dépasse de beaucoup le seul aspect agricole, objet de cette étude. Citons le Premier ministre espagnol, Felipe GONZALEZ : *« ... Nous ne pouvons pas, nous, Espagnols, ne pas regarder la Méditerranée, ne pas surveiller notre Rio Grande qu'est le détroit de Gibraltar. »*

b) Population agricole

Comme pour la population totale, nous avons regroupé les données concernant la population agricole des cinq et des treize :

	Population agricole (en millions)		**Population agricole / Population totale** %	
	1961	**1992**	**1961**	**1992**
Quatre pays euroméditerranéens	33,4	10,5	33,9	8,9
Treize pays tiers méditerranéens	70	73,5	62,7	32,1
France	**9,3**	**2,5**	**20**	**4,4**

Source : Médagri 1993.

La disparité Nord-Sud est flagrante : chez les cinq, la population agricole a diminué des deux tiers malgré un accroissement démographique global de 20 %, mais grâce à un développement industriel intense ; chez les treize, elle s'est légèrement accrue (6 %) pendant que la population totale doublait dans des économies qui ne créaient pas suffisamment d'emplois non agricoles.

Un peu plus de ruraux, pour moins de terres cultivables ; que peuvent-ils faire : émigrer dans leurs villes ou dans nos villes ? Tel est un des problèmes capitaux de l'agriculture des PTM. C'est un phénomène général du Sud, mais ici le Sud est à notre porte.

c) L'urbanisation

Démographie en accroissement rapide, stabilité de la population rurale : tels sont les deux ingrédients qui nourrissent l'émigration vers les villes des PTM, où l'emploi est rare, et vers les villes – ou les campagnes – de l'étranger où les emplois, même subalternes, se sont raréfiés.

Pour les PTM, l'urbanisation est un phénomène de société essentiel. Il a des répercussions, même pour l'agriculture : malgré son importance, elle ne peut absorber suffisamment les sureffectifs potentiels de l'agriculture ; elle consomme des terres qui sont souvent fertiles, par suite du déclin de la civilisation des collines ; mais surtout les populations urbaines sont plus exigeantes pour la quantité d'aliments, pour leur composition (produits animaux) et pour leur prix. Formant des masses rassemblées sur les lieux de pouvoir attentives aux prix internationaux des produits de base souvent importés par les ports où sont situées la plupart des grandes villes, sinon les capitales, elles exercent, sur les décisions gouvernementales, une pression constante au détriment des prix payés aux agriculteurs nationaux.

Quelques chiffres donnent la mesure de cette évolution : entre 1970 et 1992, la population urbaine s'est accrue de 23 % chez les cinq EM (18 % en France, 38 % en Grèce) ; dans les treize PTM elle a plus que doublé (+ 130 %). Actuellement, dans les deux groupes, les villes rassemblent (1992) des populations équivalentes (123 millions pour les cinq ; 129 millions pour les treize).

d) Les flux de population

Ils sont formés :

– par les touristes, qui vont en direction des pays méditerranéens, de la rive nord comme des rives sud et est ;

– par les migrants qui vont des rives sud et est vers le nord, la rive méditerranéenne, mais aussi les régions septentrionales de l'Europe. Un certain nombre reviennent au pays et une partie d'entre eux pratiquent l'agriculture.

Le tourisme constitue dans la plupart des pays méditerranéens (sauf la Libye, l'Albanie, l'Algérie) une activité importante par les emplois induits, par les devises apportées, par les aliments consommés dont une partie notable est d'origine locale (fruits, légumes, poissons, boissons) : il peut être analysé comme une exportation peu grevée d'importation.

En 1983, on évaluait à 4,4 milliards de dollars les sommes apportées par les touristes dans les PSME. Actuellement (1990), leur nombre est estimé à 147 millions, dont 80 % dans les pays euro-méditerranéens. En Egypte, ces dernières années les trois millions de touristes apportaient trois milliards de dollars, fournissant du travail, directement et indirectement, à deux millions de personnes. Pour fixer les idées, rappelons qu'en 1990, le tourisme a laissé en France un solde positif de 50 milliards de francs, voisin du solde des échanges agro-alimentaires.

Ces chiffres sont à comparer à l'ensemble des importations de produits agricoles, de 13,5 milliards de dollars pour les quatre EM (sauf la France), de 7 milliards pour les treize PTM, pour ces dernières années. En Turquie, Israël, Tunisie, Maroc, le tourisme couvre 60 à 70 % du déficit commercial.

L'envers de la médaille est que les touristes consomment beaucoup d'eau dans des pays et à des saisons où elle est une ressource rare. On estime cette consommation (1980) à près de 400 millions de mètres cubes par an.

TOURISME ET DEMANDES EN EAU
(Année 1980)

Pays	Nombre de nuitées en 1984 (pays entier) en millions			Proportion présumée dans le bassin méditerranéen %	Demande annuelle d'approvisionnement en eau calculée (1) (hectomètres cubes par an)	Proportion de la demande en eau potable annuelle des collectivités (2) %
	Tourisme national	Tourisme international	Total			
Espagne	496	288	784	70	100	5,5
France	**1 050**	**317**	**1 367**	**50**	**120**	**10**
Italie	550	130	680	100	115	2,5
Malte	–	6	6	100	1,5	8
Yougoslavie	90	42	132	100	24	12
Grèce	21	38	59	100	13	3
Turquie	20	12	32	70	4	1
Chypre	1	4	5	100	1,2	4,5
Syrie	10	2	12	50	1	4
Liban	–	–	–	–	–	–
Israël	21	8	29	50	2,6	1,5
Egypte	24	10	34	100	6	0,3
Libye	6	–	6	100	0,9	0,2
Tunisie	5	14	19	100	4,3	2,7
Algérie	4	3	7	50	0,7	0,2
Maroc	12	15	27	20	1,1	0,9
Total	2 310	889	3 199	70	395	3

(1) Base : 0,15 mètre cube par nuitée pour le tourisme national ; 0,25 mètre cube par nuitée pour le tourisme international.
(2) Demandes d'approvisionnement estimées en 1980-1985.
Source : Plan bleu. L'eau 1992.

Le tourisme intéresse également l'agriculture, dans son aspect rural, peu développé en Méditerranée, même sur la rive nord. Alors que 25 % d'agriculteurs scandinaves, 10 % de suisses alémaniques le pratiquent, seulement 2 % de français s'y intéressent.

Le flux migratoire intéressant les travailleurs des pays méditerranéens est un phénomène ancien et croissant où les travailleurs des PTM relaient les Européens du Sud (Italiens, Espagnols, Portugais, Français) et même de l'Est (Polonais). Il s'y ajoute les flux vers les Etats pétroliers de la Méditerranée et du Golfe. Il comporte plusieurs aspects, dont un qui concerne spécialement l'agriculture des pays d'origine. En effet, un certain nombre d'expatriés font vivre leur famille restée dans les zones rurales et souvent occupée, entièrement ou partiellement, en agriculture ; en plus, à leur retour, le pécule accumulé permet à certains d'entre eux d'investir en agriculture (terre, matériel, trésorerie) et contribue ainsi au développement agricole du pays d'origine.

RÉSIDENTS MÉDITERRANÉENS DANS QUELQUES PAYS D'EUROPE EN 1990

Pays	Algériens	Marocains	Tunisiens	Turcs	Yougoslaves
France	**830 900**	**516 400**	**202 600**	**146 100**	**64 400**
Italie	4 041	77 971	41 234	4 685	29 790
Espagne	675	14 885	291	217	384
Allemagne	5 924	61 841	24 282	1 612 623	610 499

Source : Sopemi - OCDE 1991.

On a estimé (Drevet, 1986) à 7 milliards de dollars les sommes transférées par les migrants, c'est-à-dire une somme de l'ordre de grandeur du déficit agricole et supérieure aux revenus du tourisme. Le rapatriement net de ces fonds représente une part appréciable des ressources en devises de ces pays. Par rapport aux exportations de marchandises, elle se situe à 16 % pour la Tunisie, 26 % au Portugal, 47 % en Yougoslavie, 166 % en Egypte. Ces sommes sont toutefois difficiles à évaluer étant donné l'importance de certains transferts occultes, par exemple entre l'Algérie et la France : il est certain qu'une partie significative du commerce de Marseille permet aux immigrés de transférer au Maghreb des marchandises qui sont rarement comptabilisées dans les échanges. Ce flux de marchandises a même engendré une certaine spécialisation régionale : on cite la région de Sétif pour le matériel audiovisuel, la région de Constantine, dans l'ameublement... En outre, certains transferts s'effectuent entre PTM ; par exemple, la Libye reçoit des travailleurs tunisiens et égyptiens : en 1984, ils représentaient 263 000 actifs sur 927 000 dont 139 000 Egyptiens et 92 000 Tunisiens.

e) La consommation alimentaire et les consommateurs

Contrairement à une opinion générale, le niveau alimentaire, quantitatif et global, n'est pas mauvais pour chacun des PTM. Il s'est beaucoup amélioré depuis quelques décennies. Les disponibilités énergétiques alimentaires sont supérieures à 2 700 calories par jour, plus souvent comprises entre 2 800 et 3 200, certes inférieures à celles des cinq euro-méditerranéens, où c'est peut-être le problème inverse qui peut se poser (Grèce 3 800 calories, 3 600 en France). Mais il est intéressant de noter que le niveau énergétique est globablement équivalent en Egypte et au Portugal. En revanche, d'une part, la disponibilité en protéines et surtout en protéines d'origine animale est restée insuffisante selon les normes en vigueur ; d'autre part, la répartition des ressources alimentaires est inégalitaire entre les villes et la campagne et entre classes sociales, surtout dans les villes. C'est ainsi qu'en Tunisie, la consommation annuelle de viande d'un ménage est de 25,9 kg dans la ville et de 9,6 kg (1985) en milieu rural.

ALIMENTATION DES POPULATIONS MÉDITERRANÉENNES

Pays	Part de l'alimentation dans la consommation des ménages (1980-1985)	Calories par jour		Protéines par jour		Protéines d'origine animale par jour	
		1961-1963	1990	1961-1963	1990	1961-1963	1990
France	**16 %**	**3 184**	**3 618**	**102,2**	**112,8**	**57,3**	**72,5**
Espagne	24 %	2 767	3 494	80,6	101,4	28,7	59,4
Grèce	30 %	2 877	3 778	87,6	112,4	31,6	58,6
Italie	19 %	2 988	3 484	83,2	107,2	30,5	57,3
Portugal	34 %	2 559	3 420	74,0	97,9	28,6	51,2
Malte	–	2 850	3 148	91,4	90,0	30,6	48,9
Turquie	40 %	2 662	3 262	82,5	85,5	19,0	16,7
Yougoslavie	27 %	3 120	3 530	91,1	98,4	22,3	40,8
Algérie	–	1 740	2 989	47,0	75,7	9,7	17,6
Libye	–	1 698	3 353	41,3	80,3	9,4	27,7
Maroc	40 %	2 190	3 052	57,9	81,9	9,5	12,4
Tunisie	37 %	2 093	3 169	56,2	83,3	10,7	19,1
Egypte	50 %	2 277	3 318	61,1	87,4	9,2	17,6
Israël	21 %	2 798	3 204	89,6	103,1	39,9	53,5
Liban (1988-1990)	–	2 436	3 142	63,5	82,0	–	–
Syrie	–	2 361	3 107	64,1	81,4	15,2	17,7
Cf Soudan	60 %	1 854	1 964	56,3	56,5	18,8	19,7
Cf Royaume-Uni	12 %						
Cf RFA	12 %						

Sources : Médagri, 1993. Banque mondiale, rapport 1990.

Ce niveau alimentaire, en moyenne acceptable quantitativement, compte tenu des revenus souvent faibles des ménages et d'une agriculture insuffisamment productive, se traduit à la fois par des importations alimentaires coûteuses dont il sera question plus loin, et par une fraction élevée du revenu des familles consacrée à l'alimentation, qui atteint et dépasse fréquemment 30 %.

Le tableau suivant illustre bien la corrélation entre l'importance relative des dépenses alimentaires et celle de l'agriculture dans l'économie.

CONSOMMATION ALIMENTAIRE ET PLACE DE L'AGRICULTURE DANS L'ÉCONOMIE

	Consommation alimentaire / Consommation totale (1980-1985) %	Production intérieure brute agricole / Production intérieure brute totale (1989) %
France	**16**	**3**
Italie	19	4
Israël	21	4
Espagne	24	5
Yougoslavie	27	10
Grèce	30	16
Portugal	34	9
Tunisie	37	14
Turquie	40	17
Maroc	40	16
Egypte	50	19

Source : R. Perez, Séminaire CIHEAM, Octobre 1992, Bari.

Mais la consommation alimentaire est davantage qu'un acte physiologique et une fonction économique. TRÉMOLIÈRE avait éloquemment souligné qu'en se nourrissant, on mange des symboles. C. CHAULET en apporte une illustration par son étude récente sur l'alimentation au Maghreb. Le modèle alimentaire méditerranéen, à base de céréales, d'huile d'olive, de fruits et légumes, de mouton, de poisson et de vin, a été enrichi par l'introduction de la tomate, du maïs américain et des agrumes asiatiques. Ce modèle alimentaire est considéré comme une des causes de la moindre incidence de la mortalité par maladies cardio-vasculaires. Il évolue actuellement sous l'influence des importations à bas prix (huiles de graines, volailles, viande de bovins), des facilités de préparation offertes par les transformations industrielles, de l'évolution de la structure familiale, du statut de la femme, de préoccupations diététiques et de l'imitation du modèle septentrional (boissons gazeuses, bière...). On assiste ainsi à une banalisation de la nourriture quotidienne, mais avec une certaine résistance, non exempte d'évolution, de la cuisine traditionnelle, réservée aux fêtes.

Les informations ne sont pas concordantes entre elles, selon notamment qu'elles résultent d'un calcul de disponibilité ou d'enquêtes.

CONSOMMATION MOYENNE DES MÉNAGES

(Kg par personne, par an)

Produits	CEE 1987	France 1990	Espagne 1987-1988	Italie 1987-1988	Grèce 1987-1988	Tunisie 1985	Algérie 1988	Maroc 1985
Céréales	84,0	115,3	72,0	114,0	106,0	204,0	210,0	210,0
Pommes de terre	80,0	72,1	106,0	38,0	81,0	18,3	41,0	22,2
Sucre	32,0	33,0	24,0	27,0	24,0	14,0	22,0	27,0
Légumes	117,0	123,2	162,0	171,0	205,0	52,0	76,0	89,0
Fruits frais	60,0	86,6	57,0	74,0	76,0	56,0	45,0	31,8
Œufs	13,9	15,0	16,2	11,3	12,5	3,9	3,0	2,9
Produits laitiers	99,5	280,3	111,7	75,0	53,9	37,0	72,0	30,0
Fromage	14,2	–	4,2	15,6	22,9	0,2	0,1	0,2
Viande	93,0	95,1	93,0	86,0	77,0	16,1	22,3	15,9
Beurre	6,0	–	0,5	2,4	1,6	0,3	1,1	1,4
Margarine	4,7	–	1,6	0,9	2,4	0,1	0,3	0,1
Huile	14,1	17,3	20,4	22,9	20,4	15,0	16,8	13,0
Poisson	–	30,6	37,7	20,4	18,4	10,5	4,7	7,6

Sources : C. CHAULET, Séminaire du CIHEAM, Octobre 1992, Bari., et Médagri 1993 pour le poisson et la France.

On peut espérer que ce modèle de consommation se maintiendra, malgré quelques pollutions gastronomiques, mais qu'il s'enrichira en éléments qualitatifs et en facilités d'usage par une amélioration de la distribution et une raisonnable contribution de l'industrie. Les produits et la technologie de l'industrie agro-alimentaire française peuvent participer à cette évolution.

III. – LA PRODUCTION AGRO-ALIMENTAIRE

1°/ - La production agricole

Son importance économique peut être caractérisée par le produit intérieur brut agricole (PIBA) qui peut être comparé à l'ensemble de l'activité économique caractérisé par le produit intérieur brut (PIB).

PRODUIT INTÉRIEUR BRUT (PIB) ET PRODUIT INTÉRIEUR BRUT AGRICOLE (PIBA)

(1990 - milliards de dollars)

	PIB	PIBA	$\frac{\text{PIBA}}{\text{PIB}}$ %
France	**1 190**	**33,6**	**2,8**
Cinq euro-méditerranéens	2 888	96,0	3,3
Grèce	58	7,7	13,3
Douze pays tiers méditerranéens (sans l'Albanie)	385	52,0	13,5

Source : Medagri 1993.

Ces chiffres appellent trois commentaires :

- Des différences considérables existent entre les deux groupes, que ce soit pour les valeurs absolues ou pour les rapports PIBA/PIB.

- Une analyse plus fine montre la grande diversité à l'intérieur des deux groupes : le rapport PIBA/PIB de la Grèce est voisin de celui de l'ensemble des douze PTM. Celui de la Syrie (28 %) est le double de la moyenne de son groupe. Ce rapport est, pour Israël, voisin de celui des cinq EM, et plus bas que celui de l'Espagne (3,4 % contre 4,04 %).

- La Turquie (PIBA : 17,4 milliards de dollars) apparaît comme la grande puissance agricole de la région, certes après la France (33,6) et l'Italie (32,6), mais bien avant l'Egypte (5,6) dotée d'une population aussi nombreuse. Cette avance ne cesse de s'affirmer ; elle sera consolidée par le développement de la grande opération d'irrigation, GAP.

Cette production s'est accrue considérablement au cours des vingt-cinq dernières années dans un rapport de l'ordre de quatre à cinq pour la plupart des pays. En moyenne, le PIBA a augmenté de 4,6 fois chez les cinq EM et de 6,3 chez les douze autres. Les perspectives d'accroissement dans l'avenir sont substantielles, mais difficiles à préciser, tant sont nombreux les paramètres qui interviennent : les prix agricoles, le coût des intrants, l'importance des équipements collectifs (irrigation), le niveau technique des agriculteurs, l'efficacité des services (crédit, vulgarisation) et les innovations technologiques. Il semble toutefois raisonnable d'avancer la possibilité de doubler les rendements. Rappelons à cet égard qu'en France, les rendements en blé se sont maintenus à moins de 10 quintaux à l'hectare pendant un siècle et qu'avant la dernière guerre, 30 quintaux apparaissaient comme un plafond aux agronomes les plus avertis.

Le tableau suivant doit cependant être interprété avec beaucoup de prudence, compte tenu de la fiabilité très variable des informations, de la valeur du dollar et des variations annuelles de la production.

Pays	Production intérieure brute agricole (PIBA) (millions de dollars courants)			PIBA / Actif agricole (mille dollars)			Rendement à l'hectare du blé (quintaux)
	1965	1990	Accroissement apparent	1965	1990	Accroissement 1990/1965	1985-1990
France	**7 944**	**33 582**	**4,2**	**2 207**	**25 043**	**11,3**	**60**
Espagne	3 563	19 868	5,6	854	12 728	14,9	25
Grèce	1 265	7 725	5,6	654	8 175	12,5	25
Italie	7 337	32 576	4,4	1 517	19 600	12,9	28
Portugal	860	2 184	2,5	610	2 859	4,7	16
Chypre*	116	436	3,7	1 208	5 094	4,2	20
Malte*	12	73	6,1	1 333	6 507	4,9	50
Turquie	2 604	17 370	6,7	243	1 488	6,1	20
Yougoslavie	2 574	9 877	3,8	549	4 221	7,7	38
Algérie	476	5 480	11,5	176	3 940	22,4	7
Libye*	75	1 150	15,3	231	4 656	20,1	9
Maroc	679	4 035	5,9	333	1 429	4,3	10
Tunisie	194	1 773	9,1	184	2 707	14,7	12
Egypte	1 320	5 646	4,3	269	960	3,6	46
Israël	215	1 809	8,4	1 958	24 120	12,3	24
Liban	166	266	1,6	383	–	–	19
Syrie	426	4 124	9,7	636	5 528	8,7	15

* 1989.

Source : Medagri 1993 - 1989.

La productivité du travail agricole mérite une certaine attention. Elle est faible dans les pays du Sud et de l'Est (sauf Israël), de l'ordre de 2 000 dollars par actif agricole, contre 15 000 à 25 000 pour les grands pays euro-méditerranéens. Cette infériorité est « corrigée » par le coût très bas de la main-d'œuvre, ou, plus exactement, elle entraîne une très faible valorisation du travail agricole. Le prix des produits agricoles résulte de ces deux tendances. C'est une situation différente de celle que l'on constate dans l'industrie où des sociétés multinationales ont délocalisé des usines performantes permettant une excellente productivité du travail et disposent d'une main-d'œuvre peu coûteuse. Les prix de leurs produits manufacturés bénéficient de ces deux avantages ; ce n'est pas souvent la même situation dans l'agriculture de ces pays, qui est beaucoup plus vulnérable. Il existe cependant des exceptions, comme les serres implantées au Maroc par des entrepreneurs européens, avec une gestion « européenne ».

En ce qui concerne **l'évolution de différentes productions**, le tableau suivant montre une croissance explosive de l'aviculture, un accroissement rapide de la production de lait de vache, qui partait, il est vrai, d'un niveau généralement bas, un accroissement de la production de légumes, notamment des tomates, nettement plus élevé, surtout dans les PTM, que la production de céréales. Il est à remarquer que ce sont les productions, animales et végétales, les plus adaptées au « productivisme » qui se sont le plus développées (tomates sous serre - aviculture).

CROISSANCE ANNUELLE MOYENNE DE QUELQUES PRODUCTIONS DE 1963 à 1988

(En taux annuel)

Pays	Céréales	Légumes	Tomates	Fruits	Viande d'ovins et caprins	Lait de vache	Viande de volaille
France	**3,4**	**0**	**1,5**	**– 0,7**	**1,4**	**0,3**	**3,5**
Espagne	2,2	2,1	3,0	2,0	2,4	2,5	6,6
Grèce	3,1	0	1,5	– 0,7	2,6	1,9	8,7
Italie	3,0	4,0	6,0	1,6	1,2	0,6	4,3
Portugal	1,0	1,4	2,4	0,4	0,5	4,0	6,3
Chypre	0	2,0	3,7	– 1,5	2,8	7,7	7,2
Malte	– 0,8	1,2	3,3	1,5	–	2,2	5,7
Turquie	2,4	2,0	4,5	0,3	1,4	0,9	6,0
Yougoslavie	2,7	3,5	6,2	2,6	1.3	2,8	6,2
Algérie	1,7	1,5	1,7	0,9	4,2	4,8	5,5
Libye	0,1	5,9	5,4	– 3,2	5,0	8,9	17,4
Maroc	3,4	8,3	3,9	5,8	1,0	4,1	6,3
Tunisie	3,1	5,0	4,7	2,4	2,2	4,8	7,3
Egypte	2,1	3,7	5,7	5,0	4,0	3,7	4,6
Israël	0,9	3,9	5,2	4,1	2,8	4,4	4,8
Liban	–	3,5	6,4	2,5	– 3,6	0,9	6,8
Syrie	2,1	4,0	5,9	5,2	3,8	6,3	7,8

Source : Medagri 1993.

L'ensemble de ces produits peuvent être regroupés en six rubriques selon des critères agricoles et alimentaires ; ce peuvent être :

1° Végétaux de base :

Céréales
Sucre (canne ou betterave)
Racines et tubercules (essentiellement pommes de terre)
Oléagineux
Légumes secs

2° Fruits et légumes :

Agrumes
Autres fruits frais
Dattes
Raisins
Fruits à coque (amandes, pistaches, noix)
Légumes frais

3° Viandes :

Ovins et caprins
Bovins
Volailles
Porcs

4° Produits animaux :

Laits (vaches, brebis et chèvres, bufflesses)
Œufs

5° Végétaux non alimentaires :

Tabac
Fibres textiles
Plantes ornementales
Plants et semences

6° Produits animaux non alimentaires :

Cuirs et peaux
Laine et poils

A l'intérieur de ces rubriques, un ou plusieurs produits ont, selon la situation, un poids particulier ; par exemple, les céréales dans les « végétaux de base » ; les agrumes ici ou les tomates là, dans les « fruits et légumes »...

Faute de disposer d'informations générales sur la valeur des différentes productions, le tableau suivant montre l'importance relative, en tonnage, de quelques grandes productions pour quelques pays caractéristiques.

PRODUCTIONS
Millions de tonnes (1986-1989)

	Céréales	Viandes	Laits	Légumes	Fruits
France	**54**	**6**	**25**	**7**	**12**
Espagne	20	3	6	10	13
Italie	18	3	10	14	19
Maroc	7	0,3	10	1,5	2
Egypte	9	0,6	1,9	10	4
Turquie	28	1,0	4,5	17	9

Sources : « Le lait dans la région méditerranéenne » - in « Options méditerranéennes » 1985.
Medagri - CIHEAM 1993.

Ce tableau appelle plusieurs commentaires :

- **les céréales** constituent la principale production, le blé (tendre et dur) en tête, mais aussi l'orge plus rustique et le maïs avec le riz, là où l'eau est disponible, moins fréquemment, le sorgho. La production est de 155 millions de tonnes.

Elles sont la base de l'alimentation qui consomme plus que ne produisent la plupart des pays.

PRODUCTION DES PRINCIPALES CÉRÉALES

(Millions de tonnes - 1991)

	Blé	Orge	Maïs	Céréales totales	Rendement en blé (quintaux à l'hectare)
France	**34,5**	**10,6**	**12,8**	**59,1**	**67**
Espagne	5,4	9,1	3,1	18,8	24
Grèce	2,8	0,5	1,7	5,1	26
Italie	9,3	1,8	6,2	19,0	35
Portugal	0,3	0,1	0,7	1,3	13
Chypre	–	0,1	–	0,1	8
Turquie	20,4	7,8	2,1	31,0	22
Yougoslavie	6,5	0,7	8,8	16,4	42
Algérie	1,7	1,7	–	3,6	11
Libye	0,1	0,1	–	0,3	13
Maroc	4,9	3,3	0,3	8,6	19
Tunisie	1,8	0,7	–	2,5	17
Egypte	4,4	0,1	5,3	13,7	48
Israël	0,2	–	–	0,2	20
Liban	0,1	–	–	–	20
Syrie	2,1	1,0	0,2	3,3	17
Total	94,5	37,6	41,2	155,2	

Source : Médagri 1993.

On constate :

• Après la France, c'est la Turquie qui est le grand producteur de blé de la région, avec un rendement honorable compte tenu des conditions de production. Pour le maïs, la Yougoslavie est un grand producteur, qui peut vendre des quantités appréciables de semences grâce à la qualité de son organisation.

• Les rendements dans la plupart des pays sont faibles. Il est à noter qu'en Algérie, les rendements sont voisins de ceux de 1934 -1936. D'une façon générale, ces rendements sont supérieurs à ceux que la France a connus, avec une assez grande stabilité, pendant plus d'un siècle. Elle a commencé son décollage peu avant la dernière guerre. Elle l'a poursuivi sans pause depuis la Libération.

• Il est intéressant de constater que les rendements sont d'autant plus faibles que les producteurs sont situés plus au sud. Pourtant, le blé est originaire du Moyen-Orient (Irak). Comment expliquer cette situation, si ce n'est par l'efficacité de la technologie septentrionale ?

– On produit à peu près tout dans cette région. Seuls quelques produits tropicaux ne s'y trouvent pas (café, cacao, caoutchouc, manioc, ananas...). Mais la canne à sucre, la banane et le riz n'en sont pas absents. L'Egypte (353 millions de tonnes) comme la Turquie (565 millions de tonnes) sont de gros producteurs de coton.

– Plusieurs produits sont caractéristiques de la région : huile d'olive (98 % de la production mondiale), vin (62 %), tomate (37 %), fruits (21 %), légumes (18 %), dattes. Ces productions dites « méditerranéennes », que l'on tend à invoquer presque exclusivement quand il s'agit d'agriculture méditerranéenne, ne représentent pas la majorité écrasante des productions agricoles de la région, même si elles alimentent - sauf en France - l'essentiel des exportations.

– Ce tableau suggère également la faiblesse relative des **produits animaux** dans la production agricole. Il est à remarquer que, dans les études consacrées à l'agriculture des différents pays méditerranéens, ce ratio, production animale/production globale, n'est presque jamais pris en compte. En Egypte, l'élevage ne contribue qu'au tiers de la production agricole ; en Turquie et en Italie, 39 % (hors forêt et aquaculture) ; en France

méditerranéenne, 13 % aujourd'hui. Pour la France entière, cette part s'était régulièrement accrue pendant les années cinquante et soixante pour approcher de 65 % ; elle est tombée à 44,5 % aujourd'hui.

Le développement de **l'aviculture** mérite d'être souligné (5 millions de tonnes). Il est général et important, mais il consomme de grandes quantités de céréales et de tourteaux, et accroît ainsi le déficit en produits végétaux de base. En France, par exemple, la consommation d'aliments concentrés pour l'ensemble des élevages (céréales + tourteaux notamment) est estimée à 564 kg par habitant et par an, alors que la consommation directe de céréales n'est que de 115 kg. En revanche, l'aviculture fournit aux consommateurs des protéines d'origine animale (viande, œufs) à un prix inférieur aux autres sources. Dans les pays musulmans, c'est pratiquement le seul élevage hors sol.

AVICULTURE

Monde	Productions avicoles (milliers de tonnes)				Importations de tourteaux (milliers de tonnes)	
	Viande		Œufs			
	1961-1965	1991	1961-1965	1990	1961-1965	1991
France	**576**	**1 384**	**550**	**943**	**747**	**4 362**
Espagne	163	840	320	658	119	2 039
Grèce	19	161	61	138	8	124
Italie	369	1 105	442	707	95	1 917
Portugal	29	131	32	96	5	444
Chypre	3	21	4	9	8	80
Malte	1	4	3	7	18	6
Turquie	70	285	68	375	0	252
Yougoslavie	71	293	77	237	89	389
Algérie	17	69	8	175	1	356
Libye	3	70	1	35	2	72
Maroc	26	130	38	93	0	6
Tunisie	9	56	–	54	0	120
Egypte	75	219	40	128	0	248
Israël	56	186	70	109	0	45
Liban	11	59	9	53	15	58
Syrie	10	62	13	65	1	77

Source : Medagri 1993.

La production laitière, dans la région, est loin d'être le monopole de la vache. Les laits de brebis et de chèvre représentent, dans plusieurs pays, un volume équivalent à celui de la vache (Grèce, Algérie) ; d'une façon générale, ils jouent un rôle appréciable. La rive nord est le plus gros producteur.

Il faut souligner l'importance du lait de bufflesse en Italie, en Turquie et surtout en Egypte où sa production - bien intégrée dans l'agriculture locale - est plus forte que celle du lait de vache obtenu dans des conditions souvent coûteuses.

PRODUCTION DE LAIT

(1988 - milliers de tonnes)

Pays	Brebis	Chèvre	Bufflesse	Vache
France	**1 061**	**377**	–	**27 300**
Espagne	240	360	–	6 000
Grèce	640	400	110	640
Italie	620	100	100	10 800
Portugal	85	41	–	1 200
Maroc	25	35	–	860
Algérie	204	164	–	580
Tunisie	14	10	–	360
Libye	45	17	–	80
Egypte	24	9	1 200	980
Israël	21	22	–	930
Liban	16	42	–	100
Syrie	473	76	–	650
Turquie	1 200	524	159	3 100
Chypre	22	40	–	80
Albanie	45	31	–	–
Yougoslavie	145	–	–	4 550

Sources : FAO-1988 (brebis) et 1986 (chèvres).

• Les petits ruminants et leur production laitière dans la région méditerranéenne - in « Options méditerranéennes » - 1990.
• Agricultures méditerranéennes : la Turquie in « Options méditerranéennes » édit. CIHEAM - 1989.
• Medagri - 1993.

On peut noter que, pour le lait de vache, les cinq Euro-méditerranéens produisent près de quatre fois plus que les treize PTM (46 millions de tonnes contre 12 millions) et que, pour les autres laits (brebis, chèvre, bufflesse), ils arrivent légèrement en tête : 4 millions de tonnes contre 3,2 millions de tonnes.

- L'intérêt de trois produits, parfois négligés dans les réflexions sur l'agriculture méditerranéenne, mérite d'être souligné. Ce sont :

• Les **légumes secs** (pois chiche, lentille, fève, haricot) : leur production dépasse 6 millions de tonnes, soit 11 % de la production mondiale ; contrairement à ce que l'on pourrait penser, elle est en accroissement, non seulement en France (premier producteur avec 3,3 millions de tonnes où elle a été multipliée par douze en vingt-cinq ans, notamment pour l'alimentation animale), mais aussi dans les PTM où elle a doublé, en particulier en Turquie avec 1,9 million de tonnes, deuxième producteur, où elle a été multipliée par cinq. Ces produits sont caractéristiques de la cuisine méditerranéenne et intéressants pour leur contenu en protéines (20 %).

• Les **fruits à coque :** (amande, pistache, noix, noisette) : leur production dépasse 1,5 million de tonnes, soit 36 % de la production mondiale malgré la concurrence des Etats-Unis pour les amandes. Elle est principalement le fait de la Turquie (631 000 tonnes), de l'Espagne et de l'Italie (plus de 300 000 tonnes chacune). Elle s'accroît surtout en Turquie où elle a plus que doublé en vingt-cinq ans.

• La **pomme de terre**. Son économie présente des caractères particuliers : elle est à la fois un produit alimentaire de base et, dans la région, une production plutôt horticole ; elle est destinée à la consommation intérieure et à l'exportation (primeur). Cette polyvalence explique son développement actuel et ses perspectives pour les pays du Sud et de l'Est, alors que, chez les Euro-méditerranéens, elle est en forte diminution par suite de l'évolution des modes de consommation.

Dans les cinq pays euro-méditerranéens, sa production est passée entre 1961-1965 et 1991, de 23 millions de tonnes à 16 millions de tonnes. Elle a diminué de moitié en France (13 à 6 millions de tonnes). Elle ne s'est accrue qu'en Grèce (de 0,5 à 1,1 million de tonnes). En revanche, elle s'élève considérablement dans la plupart des PTM où elle est passée, pendant la même période, de 5,5 millions de tonnes à 11,6 millions de tonnes. Elle représentait à peu près le quart de la production des cinq EM. Elle en représente désormais 72 %.

La production turque (4,6 millions de tonnes) se rapproche de la production française. Le Maroc a multiplié sa production par neuf.

Toutefois, la plupart des PTM importent des plants de pomme de terre d'Europe, et pas seulement de cinq EM. Les Pays-Bas sont fortement implantés dans les marchés, malgré les différences de conditions naturelles.

Dans cet ensemble, la France tient les premières places pour tous les produits de base, animaux et végétaux. En ce qui concerne les produits « méditerranéens », la situation est moins bonne. Elle est satisfaisante pour les pommes (première place avec 2,4 millions de tonnes, suivie de près par l'Italie avec 2,1 millions de tonnes), pour le vin (deuxième place avec 68 millions d'hectolitres après l'Italie, 72 millions). Mais pour la plupart des autres produits, la France est loin d'être dans le peloton de tête, ce qui illustre bien sa situation intermédiaire entre le monde méditerranéen et le monde septentional.

D'une façon générale, on peut, pour la facilité du raisonnement ultérieur, distinguer deux grands groupes de produits :

• les **produits de base** d'une part (céréales, oléagineux, sucre, lait, viandes) dont la plupart des pays sont déficitaires sauf, notamment, la France ;

• les **fruits et légumes,** les « produits méditerranéens » d'une façon générale d'autre part, pour lesquels la plupart des pays sont exportateurs nets, sauf, notamment, la France.

Entre ces deux grandes catégories, il existe des produits de base pour lesquels production et consommation sont relativement équilibrées (légumes secs, fruits à coque, pommes de terre) et des produits non alimentaires (tabac, cuirs et peaux, fibres textiles) dont l'importance dans la production et les échanges est, globalement, moins déterminante et soulève moins de problèmes.

Ce sont les grandes divisions qui seront couramment utilisées par la suite.

Mais ce tableau ne serait pas complet si l'on n'évoquait pas les produits de qualité, qui ne figurent pas souvent dans les statistiques, mais qui jouent, et sont appelés à jouer, un rôle certain dans l'agriculture méditerranéenne : vins de Porto et des Côtes-du-Rhône ; charcuterie de porcs ibériques (175 milliards de pesetas) ; jambon de Parme (8 000 tonnes) ; fromages Parmegiano, Manchego et Roquefort.

2°/ - Les industries de transformation

La transformation des produits agricoles est aussi ancienne que l'agriculture. Elle a longtemps porté sur un nombre limité de produits (bière, pain, fromage, vin, peaux, lin...). Elle s'effectuait dans un cadre domestique, villageois et artisanal. Ces structures jouent encore un rôle important dans un certain nombre de régions méditerranéennes, même sur la rive européenne.

Mais, elle a évolué considérablement. Elle concerne désormais la plupart des produits. Elle les amène à un stade de plus en plus proche de la consommation (plats cuisinés). Elle met en œuvre des techniques de production et de contrôle de plus en plus sophistiquées pour répondre aux exigences des consommateurs et des pouvoirs publics : les biotechnologies y ont fait leur apparition, non sans réserves de la part des « consuméristes ». Elle devient le fait d'entreprises de plus en plus importantes, qui bénéficient d'économies d'échelles dans les actes commerciaux, dans la publicité, dans les procès industriels, dans la recherche, même si le secteur des PME demeure encore important, à la fois pour des raisons économiques historiques et pour répondre à l'attrait des produits de terroir.

Cette évolution quantitative et qualitative de la tranformation s'est accompagnée d'une évolution des structures de la distribution, des produits alimentaires entre autres. A ce sujet, on peut observer :

- que les structures « modernes » de ces deux secteurs sont bien adaptées l'une à l'autre par la quantité des produits mis en œuvre, par leur normalisation et par une certaine parité dans leur pouvoir de marchandage ;

- que, toutefois, la grande distribution exerce une forte pression sur le prix des produits offerts par l'industrie, que celle-ci tente de répercuter en dernier ressort sur les producteurs agricoles ;

- que cette tendance intéressant la distribution et la transformation, pour être générale, n'en est pas toujours synchrone pour autant : bien que l'industrie alimentaire italienne se soit largement industrialisée, la distribution reste aux mains de trois millions de petits commerçants.

L'importance relative de ces trois secteurs peut être illustrée par des données concernant la France et les Etats-Unis.

France : valeur 1990			Consommation d'énergie %	
Branche	Milliards de francs	% (1990)	France (0,6 TEP/hab)	Etats-Unis (1 TEP/hab)
Matière première agricole	217	36	40	35
Transformation industrielle	177	29	25	
Transport	211	35	5	25
Distribution			10	20
Consommation			20	20
Consommation finale	605	100	100	100

(D'après RASTOIN et F.A. SENHAJI, Séminaire CIHEAM de Bari, octobre 1992.)

Il est donc impossible d'évoquer les problèmes agricoles sans considérer la transformation des produits. C'était vrai, naguère, pour le sucre, le vin et les produits laitiers... C'est vrai pratiquement pour tous les produits, qu'ils soient livrés aux industries des aliments pour les hommes et pour les animaux, aux industries des boissons, du textile, du tabac, du cuir, de la chimie, de l'ameublement... Ces industries transforment aussi des produits non agricoles, comme les produits de la mer.

Toutefois, pour ne pas l'alourdir excessivement, cette étude consacrée, rappelons-le, à l'agriculture sera limitée aux transformations intéressant les produits d'origine agricole et principalement destinés à l'alimentation et à la boisson. Elle ne traitera pas les problèmes de la distribution, si importants soient-ils, par leur volume et par leur rôle dans la chaîne alimentaire.

VALEUR AJOUTÉE ET EMPLOIS DES INDUSTRIES DE TRANSFORMATION DE PRODUITS AGRICOLES

(Moyenne 1985-1987 - en millions de dollars)

Pays	Produits alimentaires	Boissons	Total IAA	Tabac	Textile	Cuirs peaux	Emplois IAA (milliers d'emplois)	Population (millions d'habitants) (1986)
France	**16 532**	**2 951**	**19 484**	**1 185**	**5 578**	**769**	**582**	**55,4**
Espagne	5 610	2 236	7 846	603	2 111	355	333	38,7
Grèce	633	218	851	115	764	38	60	10,0
Italie	4 972	1 877	6 850	382	6 714	775	196	57,2
Portugal	654	180	833	120	950	58	79	10,2
Chypre	63	38	120	32	18	9	8	0,7
Malte	25	22	47	8	8	1	3	0,3
Turquie	1 167	378	1 545	908	1 612	44	135	51,5
Yougoslavie	2 946	617	3 564	326	2 339	354	268	23,3
Egypte	905	179	1 085	277	987	21	172	47,7
Israël	824	83	907	12	302	16	48	4,3
Maroc (livraisons)	943	437	1 380	–	763	170	33	22,6

Source : Medagri. 1993.

Il est clair que le développement de ces industries est le plus important en **France,** non seulement parce que la matière première y est la plus abondante (dans certains pays, les usines travaillent bien au-dessous de leur capacité par manque d'approvisionnement), mais aussi par la fraction de produits agricoles transformés : alors qu'entre 1977 et 1990, la valeur des livraisons agricoles françaises a été multipliée par 2,5, la valeur ajoutée des IAA a été multipliée par 3,5. La valeur ajoutée des IAA (115,6 milliards de francs en 1990) est ainsi loin d'être négligeable à côté de la valeur ajoutée de l'agriculture (195,6 milliards de francs).

Dans la **région méditerranéenne,** la valeur ajoutée des IAA de l'Espagne, la France et l'Italie (150 millions d'habitants en 1985) était le quadruple de celle des quatre PTM les plus importants dans ce domaine, Turquie, Egypte, Yougoslavie, Israël (123 millions d'habitants). Les emplois fournis par les industries sont nombreux et pourront, dans l'avenir, compenser, partiellement, la diminution inéluctable des actifs agricoles.

En ce qui concerne la **structure** de cette industrie, la concentration est beaucoup moins avancée dans la région méditerranéenne que dans l'Europe du Nord et aux Etats-Unis. Parmi les cent premiers groupes agro-alimentaires mondiaux (1990), la France n'en compte que dix pour un chiffre d'affaires de 35,6 milliards de dollars, contre dix-neuf au Royaume-Uni, pour un chiffre d'affaires de 98,5 milliards de dollars. Dans la région méditerranéenne, à côté de la France, seule l'Italie est présente dans cette liste avec quatre firmes dont le chiffre d'affaires est de 16,2 milliards de dollars.

PARMI LES CENT PREMIERS GROUPES AGRO-ALIMENTAIRES DU MONDE :

Nombre de firmes	**Pays d'origine**	**Chiffre d'affaires agro-alimentaire moyen** (milliards de dollars)
10	**France**	**3,6**
19	Royaume-Uni	5,2
43	CEE	4,5
16	Japon	3,7
29	Etats-Unis	9,0
4	Italie	4,0

Source : J.L. RASTOIN. Séminaire CIHEAM de Bari, oct. 1992.

Ce mouvement de concentration s'auto-alimente étant donné les capacités de grands groupes pour l'innovation, la publicité et la force de négociation avec la grande distribution : Nestlé dépense cinq milliards de francs pour la recherche-développement, c'est-à-dire l'équivalent de la dépense de l'ensemble des IAA françaises, deux fois le budget de l'INRA (agriculture, alimentation, environnement...). Le lancement d'un « nouveau » produit coûterait 15 millions de francs en France, 50 millions de dollars aux Etats-Unis ; seules de très grandes firmes peuvent supporter ce coût.

Dans la région méditerranéenne (sauf en France, Italie, Espagne), le problème est de savoir comment cette industrie, normalement en accroissement, va se structurer. Va-t-elle passer par le stade de PME de taille croissante adaptée aux structures de l'approvisionnement (agriculture, importation) et à certaines demandes spécifiques du marché intérieur et du marché extérieur ? Va-t-elle être intégrée dans les grands groupes internationaux, d'origine méditerranéenne (France, Italie) ou non, par création ou par absorption d'entreprises nationales ? Ces deux évolutions vont-elles s'effectuer simultanément ?

Actuellement, les multinationales sont présentes partout avec une prédominance américaine et une présence française moins puissante, mais aussi étendue.

ORIGINE DES PRINCIPALES MULTINATIONALES

Pays	France	Italie	Etats-Unis	Royaume-Uni	Suisse	Canada	Pays-Bas	Total
France	**11**	**4**	**21**	**15**	**3**	**2**	**3**	**67**
Espagne	**8**	4	19	8	3	2	3	55
Grèce	**2**	1	5	3	3	–	2	16
Italie	**7**	4	15	7	3	2	3	48
Portugal	**2**	1	6	3	3	1	1	18
Turquie	**1**	–	5	1	2	–	1	11
Maroc	**1**	–	4	–	1	–	–	6
Tunisie	–	–	1	–	1	–	–	2
Egypte	**2**	–	1	–	1	–	–	4
Israël	–	–	1	–	–	1	–	2
Liban	–	–	1	–	1	–	1	3

(NB : tous les pays d'origine ne sont pas mentionnés.)
Source : Medagri - CIHEAM 1993.

En ce qui concerne les **produits** - mis à part le cas de la France, de l'Espagne et de l'Italie, dont l'industrie, sinon la distribution, se rapproche du modèle septentrional, - on peut distinguer deux grands secteurs : celui qui travaille essentiellement pour le marché intérieur et qui traite les produits de base, en partie importés (les céréales, les huiles, les aliments pour les animaux et dans une moindre mesure les produits laitiers) ; celui qui travaille en partie pour l'exportation et dont la matière première est essentiellement nationale (concentrés de tomates, jus de fruits, conserves de fruits et légumes).

L'Algérie offre un exemple extrême :

• en **blé** (1988-1991), elle dispose de 4,8 millions de tonnes de produits transformés dont 1,3 sont importés déjà transformés et 3,5 transformés localement à partir de 0,6 million de tonnes d'origine nationale et 2,9 millions de tonnes d'importation ;

• pour le **concentré de tomates,** la transformation (69 000 tonnes) provient pour moitié (35 000 tonnes) d'importations. De surcroît, l'Algérie importe 18 000 tonnes de concentré ;

• pour le **lait,** la transformation porte en totalité sur les produits importés ; il s'y ajoute 69 % d'importation de produits transformés.

Ce rôle, prédominant aujourd'hui, des produits importés est susceptible d'entraîner une forte concentration de structures de transformation, comme cela s'est produit au Royaume-Uni, et le développement des multinationales agro-alimentaires, à son tour, tend à privilégier la part des produits importés dans ses approvisionnements.

3°/ - Les facteurs de production

a) D'origine industrielle

Les informations les plus accessibles pour l'ensemble des pays concernés par cette étude sont relatives aux engrais et aux tracteurs.

• La **consommation d'engrais** par hectare donne une idée relativement satisfaisante de l'intensification de l'agriculture, encore que, comme toute moyenne, elle puisse recouvrir des situations bien différentes. En France, par exemple, la consommation d'engrais est quatre fois plus importante en Champagne-Ardenne que dans le Limousin.

Le tableau ci-après montre bien, d'une part, l'extrême diversité de l'emploi des engrais (1990) : 372 kg par hectare pour l'Egypte, 295 kg par hectare pour la France, 17 à 33 kg par hectare au Maghreb, 68 kg par hectare en Turquie ; d'autre part, l'évolution positive de cette consommation entre 1961 et 1990 : pour les cinq EM, elle s'est accrue de 2,5 fois ; pour les douze (Albanie non comprise), elle a été multipliée par 6,4 en partant, il est vrai, d'un niveau très bas (758 millions de tonnes pour les douze, 4 332 millions de tonnes pour les cinq). En France, la progression a été celle de la moyenne européenne, malgré un point de départ relativement élevé. Globalement, pour la région, l'accroissement a été de 3,1 fois.

Pays	Engrais (kilos par hectare de SAU)			Rendement blé (quintaux par hectare)			Rendement tomates (tonnes par hectare)		
	1961	1970	1990	1970-1975	1985-1990	1991	1970-1975	1985-1990	1991
France	**113**	**243**	**295**	**41**	**60**	**67**	**27**	**56**	**66**
Espagne	35	59	97	13	25	24	27	43	45
Grèce	43	86	174	21	25	26	35	45	50
Italie	56	90	148	25	28	35	29	43	47
Portugal	33	33	88	12	16	13	36	38	45
Chypre	107	170	147	8	20	8	11	–	33
Malte	0	71	77	20	50	50	13	17	19
Turquie	3	16	68	14	20	22	23	37	38
Yougoslavie	31	77	99	27	38	42	11	11	10
Algérie	7	16	17	6	7	11	9	12	12
Maroc	4	12	33	10	10	19	26	31	34
Tunisie	4	8	18	9	12	17	15	23	31
Libye	2	6	36	3	9	13	13	13	14
Egypte	94	131	372	32	46	48	15	26	26
Israël	91	139	233	21	24	20	32	60	82
Syrie	2	7	54	8	15	17	13	18	14
Liban	57	135	83	11	19	20	13	23	25

Source : Medagri - CIHEAM - 1993, page 190.

Deux remarques d'ordre général peuvent être faites :

- D'une part, la consommation actuelle d'engrais des pays du Sud et de l'Est est dans l'ensemble comparable à celle de l'Espagne, du Portugal et de la Grèce en 1961.

- D'autre part, c'est l'Egypte qui utilise le plus les engrais aujourd'hui (372 kg par hectare contre 295 en France). Cela peut s'expliquer par le fait que l'agriculture égyptienne est intégralement irriguée et obtient couramment deux et parfois trois récoltes par an. Malgré ce niveau, les rendements en fruits et légumes ne sont pas aussi élevés qu'on pourrait le penser (comparés avec Israël qui utilise moins d'engrais) ; l'intensification devra y porter surtout sur d'autres voies (variétés, techniques de culture, protection phytosanitaire...) généralement moins coûteuses en intrants importés.

En revanche, la Turquie, où la consommation d'engrais reste assez faible, malgré un accroissement plus important (vingt-deux fois), obtient des résultats satisfaisants en fruits et légumes ; pour le blé, le rendement y est voisin de celui des Etats-Unis et très supérieur à ceux du Maghreb.

L'emploi des engrais constitue bien un facteur déterminant de la productivité de la terre d'autant plus que la fertilisation organique est peu développée dans cette région. L'heure où l'on envisagera « une agriculture biologique » est encore lointaine, car il faut nourrir les hommes. Est-il possible, cependant, pour les pays de la rive sud, de développer leur production en évitant le passage par l'« agriculture productiviste » que l'on critique dans nos pays riches ? C'est un grand défi lancé à leurs agronomes.

• L'**utilisation des tracteurs,** en accroissement général est, elle aussi, très différente selon les pays. Globalement, le nombre des tracteurs s'est accru entre 1970 et 1989 de 1,8 fois dans les cinq EM (1,7 pour la France) et de 6,9 fois pour les douze PTM. Cette évolution est liée à la modernisation, à la taille des exploitations et aux disponibilités financières de l'agriculture. Cet équipement permet d'améliorer la productivité des hommes et des terres.

DENSITÉ DES TRACTEURS

SAU par tracteur (hectares)

Pays	1970	1990
France	**16**	**13**
Espagne	79	27
Grèce	63	19
Italie	24	8
Portugal	141	23
Chypre	26	11
Malte	98	29
Turquie	262	40
Yougoslavie	103	7
Algérie	169	8
Libye	526	65
Maroc	625	238
Tunisie	213	177
Egypte	164	49
Israël	25	16
Liban	130	100
Syrie	654	80

Source : Medagri 1993.

Mais cette évolution est plus difficile à interpréter que celle des engrais, car pour les très petites exploitations, comme en Egypte, le tracteur individuel est sous-utilisé et constitue une charge financière lourde, pour l'exploitation elle-même comme pour le pays. Le cas de la Yougoslavie est particulier : il est vraisemblable que la densité des tracteurs, la plus élevée de la région (un pour 7 hectares), provient à la fois du suréquipement habituel des petites exploitations privées et du suréquipement non maîtrisé financièrement des grands combinats. Il en est de même en Algérie.

• Les serres et abris

Il s'agit là d'un équipement susceptible de jouer un rôle important dans les rapports Nord-Sud en matière agricole.

La serre, sous ses différentes modalités (depuis la serre chauffée et éclairée jusqu'au simple abri plastique), a pour fonction de modifier le climat au sein duquel se développent les végétaux. Son fonctionnement peut s'expliquer d'une façon simpliste ainsi : la paroi de la serre laisse pénétrer une fraction du rayonnement atmosphérique ; elle ne laisse partir dans l'atmosphère qu'une partie du rayonnement thermique du sol. Tel est, schématiquement, l'effet de serre dont il est beaucoup question actuellement à l'échelle planétaire.

Il est bien évident que le bilan entre les entrées et les sorties de ces deux rayonnements est d'autant plus important que le rayonnement atmosphérique sera puissant, et que la paroi le laissera plus aisément pénétrer.

Cette technologie est ancienne. On trouve dans l'antiquité des châssis couverts de vessies... Mais c'est au XVI[e] siècle que les « jardins d'hiver » ont pris de l'extension et ont donné, à l'effet de serre, une application d'agrément plus qu'agricole. Ce n'est qu'au début du XX[e] siècle que des châssis vitrés, puis des serres sont apparus, essentiellement dans les régions septentrionales où l'amélioration du climat apparaissait le plus utile. Il n'est pas surprenant que ce soit aux Pays-Bas que cette technique se soit principalement développée. Ce n'est qu'au début des années cinquante que le chauffage des serres s'est vraiment étendu pour améliorer le bilan des rayonnements. Partant sur cette lancée, on a complété le faible rayonnement lumineux des régions septentrionales en éclairant les serres. On a pensé aussi à développer la photosynthèse en augmentant la teneur en gaz carbonique (CO_2). On a utilisé de l'eau tiède ou chaude quand elle était disponible (géothermie, au Maghreb ; centrales nucléaires en France).

Il convient, ici, de souligner que :

- il s'agit là d'une voie extrême de développement de l'agriculture, d'où la terre, l'air et la lumière solaire tendent à disparaître aux dépens d'intrants industriels et énergétiques. Cela pose un problème, philosophique à la limite, de l'avenir de l'agriculture : il y a trente ans, on avait calculé qu'avec quelques centaines de kilomètres carrés de serres, on pouvait nourrir la France ; Claude CHEYSSON avait dénoncé les « pétrotomates » en soulignant que l'hiver, il fallait deux à trois kg d'équivalent pétrole pour produire un kg de tomates.

- Avec cette technologie, on peut reconstituer le climat désiré - notamment méditerranéen - et, ce faisant, on concurrence l'agriculture méditerranéenne dont précisément le climat est une caractéristique essentielle. On peut même reconstituer le climat tropical et cultiver des bananes : c'est le cas au Maroc (1 300 hectares), même en Grèce.

Ce n'est que récemment, au cours des années soixante-dix, que l'intérêt de ces équipements est apparu dans les régions méditerranéennes, mises à part les installations traditionnelles de floriculture de la Côte d'Azur et de la Riviera. Cette prise de conscience peut être attribuée d'une part au coût de l'énergie, qui pèse déjà moins sur les serres vitrées implantées dans cette région mais aussi - et surtout - au développement des abris plastiques, peu onéreux en capital et en fonctionnement. On estime en effet en France qu'une serre en verre équipée revient de 500 à 1 000 francs le mètre carré. Un abri plastique coûte à peine plus de 50 francs le mètre carré.

On voit ainsi se développer dans ce domaine deux « écoles ». L'une, plutôt septentrionale, tend à une sophistication chaque jour plus poussée de la serre, avec un luxe de perfectionnements inimaginables : l'avantage de la recette escomptée sur la dépense engagée doit justifier cette démarche. Mais la seule énergie représente 20 % du coût d'exploitation, parfois 30 à 40 %.

L'autre, plutôt méridionale, tend à maintenir à un niveau bas les dépenses d'investissement et de fonctionnement – quitte à s'accommoder d'une récolte moindre et d'un éloignement inévitable des grands marchés de consommation – et à être considérée avec une certaine condescendance par les premiers qui ironisent sur ces « paravents climatiques ».

C'est une excellente illustration d'un des grands débats sur l'avenir de l'agriculture, mais aussi ici, sur les relations Nord-Sud.

Au plan technique, on peut dire que le résultat de cette confrontation sera incertain tant que les Méditerranéens ne seront pas capables de mobiliser suffisamment des ressources scientifiques autour de leur « modèle ». Et Dieu sait qu'il pose des problèmes, que l'on a résolus plus par empirisme que par une technique raisonnée (technologie des abris et notamment ventilation estivale ; création de variétés adaptées ; fertilisation ; techniques phytosanitaires ; calendriers et rotations...) ! En revanche, les serres chauffées causent quelques dommages à l'environnement (fertilisants, pesticides, pollution atmosphérique...)

Dans cette concurrence, pour l'instant, il semble que les « serres abris » se développent plus dans les régions méridionales que les serres vitrées dans les régions septentrionales de l'Europe. Est-ce une tendance lourde ou un simple rattrapage ?

SUPERFICIES DE SERRES ET ABRIS HAUTS

(Milliers d'hectares)

Pays	1977	1987
France	**3,9**	**7,0**
Italie	6,7	16,7
Grèce	2,7	7,0
Portugal	0,7	1,3
Espagne	–	17,2
Pays-Bas	7,9	9,1

Source : ministère de l'agriculture.

Mais cette statistique et les autres, quand elles sont disponibles, ne rendent pas complètement compte de la situation, car les mêmes termes n'ont pas toujours la même signification : il existe les serres en verre, chauffées ou non ; les abris hauts, serres en plastique où l'on circule debout ; les tunnels de faible hauteur. Cet ensemble répond à la même préoccupation sous des formes très différentes à tous égards, mais ne figure pas de façon homogène dans les informations.

Par exemple, en Espagne, on estime que l'ensemble serres et petits tunnels couvre, en 1990, 26 000 hectares. En Grèce, cet ensemble couvre 7 000 hectares. Au Maroc, les serres en plastique qui couvraient 5 hectares en 1971 couvrent 3 600 hectares en 1990. En Tunisie, on estime cette surface à 1 000 hectares, à laquelle s'ajoutent 100 hectares chauffés par géothermie. La Turquie dispose de 10 000 hectares de serres et de 14 000 hectares de petits tunnels. La Syrie dispose de 6 000 hectares de cultures protégées. A Chypre, on recense, en 1990, 2 000 hectares de serres et autant d'abris. Le Maroc a construit près de 5 000 hectares.

Ce développement explosif des cultures sous abri est probablement le trait le plus original de l'évolution de l'agriculture méditerranéenne depuis une ou deux décennies. Il s'ajoute à l'irrigation pour accentuer la spécialisation en fruits et légumes et la composante « exportation » de l'économie agricole.

b) D'origine agricole

Ce sont essentiellement les semences et les aliments pour les animaux.

• En ce qui concerne les **aliments pour les animaux,** il n'est pas possible, dans le cadre de cette étude, de présenter, même succinctement, un bilan fourrager pour l'ensemble des pays méditerranéens. Cette alimentation est assurée en effet à partir de cinq groupes de ressources :

- le pâturage, sur parcours très différents, de la « prairie » à la steppe ;

- les fourrages récoltés et conservés ;

- les céréales autoconsommées, ou acquises sur le marché national et international ;

- les autres aliments concentrés, notamment les tourteaux, souvent achetés sur le marché international ;

- les aliments composés, qui sont des mélanges des différentes matières premières, agricoles et industrielles.

C'est dire la complexité d'obtenir une évaluation acceptable de l'ensemble de ces ressources.

L'alimentation des animaux représente cependant, par son poids, un des facteurs de production essentiels. Par exemple, en France, si l'on estime - très approximativement - que le coût de l'alimentation représente 60 % de la valeur des ventes de produits animaux (150 milliards en 1990), soit 90 milliards, on ne retrouve dans les statistiques que 45 milliards d'aliments, compte tenu de l'importance de l'autoconsommation. Il n'empêche que ces 45 milliards représentent un des postes les plus élevés des consommations intermédiaires (engrais 20 millions de tonnes - produits phytosanitaires 16 millions de francs).

En se limitant même aux aliments concentrés, les informations sont difficiles à rassembler, car les céréales, par exemple, sont utilisées pour l'alimentation humaine et l'alimentation animale. Nous disposons cependant d'un indicateur de l'importance de l'alimentation concentrée : il s'agit des tourteaux importés qui ne représentent d'ailleurs qu'une partie des tourteaux consommés compte tenu des productions nationales, à partir de graines, produites et importées.

IMPORTATION DE TOURTEAUX

(Milliers de tonnes)

Pays	1961-1965	1991
France	**747**	**4 362**
Espagne	119	2 039
Grèce	8	124
Italie	95	1 917
Portugal	5	444
Chypre	8	80
Malte	18	6
Turquie	0	252
Yougoslavie	89	389
Libye	2	72
Israël	0	45
Algérie	1	356
Maroc	0	6
Tunisie	0	120
Egypte	0	248
Liban	15	58
Syrie	1	77
Total	1 107	10 595

Source : Medagri 1993.

Mais cet indicateur doit être considéré avec prudence, non seulement à cause de l'existence d'autres sources de tourteaux (huileries nationales) mais aussi :

- à cause du poids, souvent prédominant, de la consommation avicole, qui occulte la consommation des autres espèces animales et ne permet pas d'apprécier le degré d'intensivité de l'élevage ;

- à cause d'une certaine négligence vis-à-vis des ressources fourragères nationales, qui conduit parfois à utiliser des quantités excessives d'aliments concentrés pour pallier cette négligence. C'était le cas, par exemple, dans l'ex-Union soviétique, pour ne pas évoquer certains cas méditerranéens.

• Les semences

Au même titre que les machines, les engrais, les produits phytosanitaires, les aliments pour les animaux, les semences sont un facteur de production en agriculture. Elles présentent cependant plusieurs singularités :

- C'est un intrant d'origine agricole, mais dont la production est prise en charge, directement ou indirectement, par des firmes, dont certaines ont un caractère multinational de plus en plus affirmé. C'est donc, à la fois, un produit agricole et un facteur de production. A ce titre, son poids économique peut être comparé à la fois aux autres intrants et aux autres productions comme les aliments pour les animaux.

- Son coût est moins élevé que celui des intrants d'origine industrielle surtout dans les pays où l'agriculture est peu évoluée et les semences sélectionnées peu employées. En France, qui est en avance dans la région méditerranéenne à cet égard, l'ensemble des intrants coûte 222 milliards de francs, les achats d'engrais et de produits phytosanitaires 36 milliards, alors que les achats de semences ne représentent que 9,5 milliards. Au niveau mondial, on estime que sur 640 milliards de francs consacrés aux intrants, 50 % concernent les engrais, 20 % l'agrochimie et 30 % les semences dont le tiers, soit 10 %, pour les semences « commercialisées ».

- La valeur de la production de semences est incomparablement plus faible que celle des productions végétales. Pour reprendre l'exemple français, les 9,5 milliards de production de semences sont à comparer aux 180 milliards de la production végétale encore que le chiffre d'affaires des semences soit celui du marché de gros et comprenne toutes les marges de collecte et de conditionnement. Les statistiques générales ne précisent pas souvent l'importance de ce secteur.

- Cette disparité est encore plus grande dans le commerce international. Par exemple, la France, deuxième exportateur européen derrière les Pays-Bas (23 % du commerce contre 41 %), vend à l'étranger pour 7,9 milliards de semences et de plants, l'ensemble des produits d'origine végétale s'élevant à 125 milliards. Dans ses exportations vers les pays méditerranéens, les semences ne représentent que 0,8 %. Le volume des transactions internationales, notamment dans la région méditerranéenne, est relativement modeste : il n'en sera plus question dans cette étude malgré son intérêt et les problèmes que ces échanges posent.

- La valeur des semences et plants est nettement plus forte que celle de produits de consommation comparable : pour les céréales à paille par exemple, la valeur moyenne de semences exportées était en 1990-1991 de 3,3 francs par kilo ; pour le maïs et le sorgho, de 17 francs par kilo. Cette valeur élevée correspond au coût de la recherche (création de variétés) et à la mise en œuvre de techniques très élaborées de multiplication, de contrôle, de conditionnement et de commercialisation (publicité comprise). Elle valorise le niveau de certains agriculteurs. C'est ainsi que la France est le premier producteur de semences de la CEE (30 %) ; elle est le troisième exportateur mondial. Mais le solde de sa balance commerciale est modeste : + 320 millions de francs contre + 400 millions de francs pour le Danemark et + 2 milliards de francs pour les Pays-Bas.

- Les semences jouent un rôle stratégique important dans l'économie d'un pays. Leur valeur est largement subordonnée à leur adaptation aux conditions locales ou régionales. Si elles constituent un transfert de technologie intéressant, cela n'est pas sans risque tant les conditions locales sont déterminantes pour la bonne valorisation de variétés obtenues dans un milieu différent. Les exemples d'échec abondent. Citons les semences potagères importées de l'Europe du nord et utilisées dans les abris plastiques de la Méditerranée. Le « désarmement semencier » d'un pays entraîne souvent l'introduction de semences d'autant plus inadaptées qu'elle ne se heurtent pas à la concurrence de bonnes semences nationales. On peut comparer le problème des variétés végétales à celui des brevets dans l'industrie ; celui des semences à celui de machines-outils. Une certaine autosuffisance dans ce domaine participe à l'indépendance technologique d'un pays, par conséquent à son indépendance politique.

On doit aussi souligner que, si l'emploi de semences de qualité ne suffit pas, à lui seul, à améliorer la production agricole - car les techniques de culture doivent l'accompagner -, en revanche, il ne génère pas d'effet pervers comme d'autres intrants, par exemple les engrais et les pesticides qui peuvent provoquer certaines pollutions ou le suréquipement en matériel qui peut constituer une charge excessive pour certaines exploitations.

Ces propos ne sont pas hors du sujet de cette étude. Le développement de l'agriculture des pays partenaires de la France dans le monde méditerranéen dépend, pour une large part, de l'utilisation de semences adaptées donc productives. Les dirigeants de ces pays le savent, même si parfois certains ont tendance à penser que la diffusion de cet intrant dispense les agriculteurs d'autres efforts pour améliorer l'ensemble des techniques culturales. La diffusion de semences de qualité dans les pays méditerranéens, et particulièrement dans les PTM où elles ne sont pas encore très répandues, permet d'accroître la production, à la fois des produits de base, pour la consommation intérieure, et des produits « méditerranéens » destinés partiellement à l'exportation. Elle permet aussi de réduire les consommations de produits phytosanitaires - généralement importés - dans le cas de variétés résistantes.

Toutefois, la situation « semencière » de la région est délicate à appréhender avec précision :

- le terme « semence », même certifié, n'a pas le même sens partout et la fiabilité de certains contrôles, excellents en principe, laisse à désirer ;

- les données du commerce extérieur sont parfois faussées par des échanges de semences et de plants de pomme de terre, qui circulent comme produits de consommation ;

- enfin, les statistiques nationales ne sont pas aisément disponibles pour le rapporteur, même quand elles existent. Celles de la FAO sont relativement anciennes.

On peut cependant décrire schématiquement les grands traits de la situation dans la région méditerranéenne.

- Les gouvernements jouent un rôle privilégié par la législation, en réglementant la production et les échanges, par l'intervention dans les actes de production et d'échanges extérieurs et par des subventions parfois substantielles (30 à 50 % en Turquie). Une certaine libéralisation des échanges est en cours avec des effets variés, selon le dynamisme de l'activité nationale. L'intérêt porté par les autorités à l'utilisation des semences de qualité n'est pas perçu aussi fortement par les agriculteurs dans certains pays : le prix (surtout quand les subventions sont réduites) et les conditions d'approvisionnement leur paraissent dissuasifs.

- L'emploi de semences « certifiées » est loin d'être la règle générale : 30 % de semences de blé dur en Italie ; 25 % pour les céréales en Espagne ; 5 % pour l'orge en Syrie ; 25 % pour l'ensemble de l'agriculture grecque.

- La région est largement déficitaire dans ce secteur et les firmes multinationales y sont bien implantées pour vendre des semences et même pour en faire produire localement à bon compte sous contrat, parfois aux fins d'exportation. Les productions nationales de semences certifiées sont souvent modestes en quantité et en qualité. Cette situation offre un débouché substantiel aux importations, souvent d'origine extérieure à la Méditerranée (Etats-Unis, Pays-Bas, Danemark), bien que la France et même l'Italie aient déjà une position honorable et un potentiel considérable.

Le développement de l'emploi de semences certifiées intéresse l'agriculture française à un double titre. D'une part, l'accroissement de capacités productives des partenaires méditerranéens est susceptible de réduire les débouchés de produits français exportés et d'accroître la concurrence des produits méditerranéens importés. C'est la situation classique de la coopération technique qui contribue à faire, des bénéficiaires, des concurrents plus efficaces. D'autre part, le besoin de la région en semences adaptées intéresse l'activité semencière française, particulièrement bien placée pour le satisfaire grâce à trois avantages dont elle dispose :

- une façade méridionale où les conditions naturelles sont favorables à la mise au point de variétés adaptées à certaines conditions méditerranéennes, et à la multiplication de toutes les semences, même celles destinées aux zones septentrionales. Les cinq régions méridionales contribuent à la production nationale des semences pour 30 % ;

- cette partie méridionale forme un marché intérieur qui offre un débouché aisé à la plupart de ces semences et constitue ainsi un support appréciable à des exportations éventuelles ;

- les capacités françaises dans la recherche, le développement, le contrôle et l'organisation permettent de valoriser les avantages naturels de la situation géographique. La mise en œuvre de biotechnologies, où la maîtrise française est bonne, renforcera cette position.

On peut donc imaginer, notamment dans la région méditerranéenne, un développement de l'activité semencière française, sous différentes formes, depuis la vente de semences jusqu'à la création associée de variétés, en passant par la production locale en franchise avec des sociétés françaises. Cette orientation serait homogène par rapport à l'exigence de produits élaborés qui est à l'ordre du jour. Elle implique, du côté des partenaires, le respect des droits de l'obtenteur, ce qui handicape actuellement le développement des échanges avec certains, comme la Turquie qui n'a pas signé la convention de Paris.

ÉCHANGES DE LA FRANCE EN SEMENCES AVEC LES PAYS MÉDITERRANÉENS

(En milliers de francs)

	1990-1991		1991-1992	
	Importations	Exportations	Importations	Exportations
Espagne	35 332	77 760	30 201	73 628
Portugal	90	25 944	456	25 547
Italie	15 218	136 321	48 400	168 070
Grèce	–	11 467	107	13 214
Total 4 EM	50 640	251 492	79 164	280 459
Malte	56	4	76	9
Yougoslavie	2 192	7 620	983	1 849
Turquie	592	6 222	5 277	7 553
Maroc	2 230	21 326	3 137	22 234
Algérie	–	114 197	–	79 619
Tunisie	–	22 875	–	13 580
Libye	–	172	–	551
Egypte	3	4 661	110	3 645
Chypre	9	1 549	13	1 125
Liban	19	2 059	–	1 107
Syrie	–	4 771	–	2 730
Israël	3 532	3 166	3 871	4 378
Total 12 PTM	8 633	188 622	13 466	138 380
Pays-Bas	396 265	178 724	442 588	267 518
Danemark	96 197	14 434	90 563	18 276
Allemagne	56 907	372 555	73 556	398 376

Source : Groupement national interprofessionnel des semences.

Il aurait fallu connaître la part des fournitures françaises dans les importations de semences des différents pays méditerranéens. Cette information n'a pu être rassemblée à temps pour cette étude.

Ce tableau révèle toutefois des éléments intéressants :

- Les échanges sont beaucoup plus importants avec les quatre partenaires européens (en 1991-1992 les importations s'élevaient à 79 millions de francs et les exportations à 280 millions de francs, ce qui laissait un solde positif de + 201 millions de francs) qu'avec les treize PTM (13 millions de francs d'importation ; 138 millions de francs d'exportation ; solde + 125 millions de francs).

- Cette situation favorable ne doit pas occulter la pénétration vigoureuse de pays concurrents qui ne bénéficient pourtant pas des atouts français en matière de proximité géographique, de relations humaines et de conditions naturelles.

- La totalité des échanges avec l'ensemble des partenaires méditerranéens est à peine supérieure aux échanges avec les seuls Pays-Bas. Bien que ces derniers soient bien placés dans le secteur des semences, ils achètent 268 millions de tonnes de semences françaises, alors que les achats ne dépassent pas 418 millions de francs pour les dix-sept partenaires méditerranéens.

Cet exemple, parmi bien d'autres, est à méditer à l'heure où les débouchés de masse pour les produits agricoles ne s'accroissent plus et où la technique, souvent négligée dans les visions stratégiques des décideurs, est appelée à jouer un rôle déterminant dans l'avenir de l'agriculture.

Dans le secteur de l'élevage, la fourniture **d'animaux reproducteurs,** de sperme congelé et d'animaux d'élevage joue un rôle voisin de celui des variétés et des semences dans le secteur végétal. Malheureusement, les informations sont encore plus difficiles à obtenir et à rassembler. Seuls, les renseignements concernant les exportations françaises de poussins à élever et d'œufs à couver sont aisément disponibles.

EXPORTATION FRANÇAISE DE POUSSINS ET D'ŒUFS A COUVER

(En milliers)

	1980	1985	1992
Poussins de dinde	1 810	2 530	5 100
Poussins d'oie	23	13	72
Poussins de poule	17 800	21 700	24 000
Divers (canetons et pintadeaux)	410	1 352	2 610
Œufs à couver de dinde	1 500	3 500	7 600
Œufs à couver de poule	4 700	91 200	73 000

Source : ITAVI (Institut technique de l'aviculture) 1993.

Il s'agit là d'un courant relativement consistant. Cet approvionnement permet, dans la plupart des pays méditerranéens, de développer une « industrie avicole » assez importante, mais à base de produits, animaux et végétaux, largement importés. Il est possible qu'avec l'amélioration du niveau technique des opérateurs, la production de poussins puisse s'effectuer sur place. L'aviculture française aurait tout de même un rôle intéressant à jouer en fournissant les souches (par exemple, la « vedette-INRA ») dont l'obtention exige un niveau scientifique et une organisation de la sélection assez peu répandus en Méditerranée.

4°/ - Les structures agricoles

a) Les surfaces

La surface totale que couvrent les pays méditerranéens est importante : dans les treize PTM, les 219 millions d'habitants disposent de 701 millions d'hectares ; dans les cinq EM, les 173 millions d'habitants disposent de 158 millions d'hectares, soit 3,2 hectares par habitant pour les premiers, 0,9 hectare pour les autres (France : 1 hectare ; Allemagne unifiée : 0,45 hectare). Mais cette vaste disponibilité, surtout celle des premiers, ne doit pas faire illusion, compte tenu de l'étendue des zones désertiques et des montagnes.

Si l'on se limite aux terres utilisables par l'agriculture (SAU), on constate que la ressource spatiale par habitant est plus « normale » et assez comparable entre les deux groupes de pays (0,34 hectare par habitant). Mais si l'on considère la SAU disponible par agriculteur, la proportion se renverse en faveur des cinq EM aux dépens des treize PTM : 9,4 hectares pour les premiers, 2,6 hectares pour les deuxièmes. La proportion est sensiblement la même en ce qui concerne les terres irriguées, 1,5 hectare pour les premiers, 0,3 hectare pour les autres malgré leurs besoins en eau particulièrement élevés, mais dont l'approvisionnement est limité à la fois par les ressources hydrauliques et par la capacité de financer les barrages et réseaux d'irrigation.

SURFACES AGRICOLES

(1990)

Pays	SAU			Surface irriguée	
	Total (milliers d'hectares)	Par habitant (hectares)	Par actif agricole (hectares)	Totale (milliers d'hectares)	Par actif agricole (hectare)
France	**19 248**	**0,34**	**14,3**	**1 170**	**0,9**
5 EM	58 768	0,34	9,4	9 471	1,5
13 PTM	68 148	0,31	2,6	8 218	0,3

Sources : Medagri 1993. - J. P. Deffontaines (Albanie) 1977 INRA.

La faible disponibilité moyenne en surface de chaque agriculteur freine la modernisation de l'agriculture, limite les revenus des agriculteurs ; elle les incite à cultiver, quand ils peuvent irriguer, de préférence les fruits, les légumes et les fleurs, aux dépens des céréales, des oléagineux, de la betterave à sucre. Ainsi, le déficit en produits de base se résorbe difficilement et la pression s'accroît pour l'exportation de fruits et légumes vers les marchés européens. Là, réside une des causes de la tendance à ce qu'on peut appeler, selon les circonstances, la spécialisation ou l'extraversion de l'agriculture méditerranéenne, en tout état de cause, une double dépendance, pour l'approvisionnement en produits de base et pour la conquête des marchés extérieurs.

Les surfaces irriguées constituent le point fort, surtout dans l'état actuel des techniques, de l'agriculture méditerranéenne. En Egypte, elles correspondent à la totalité de la SAU ; en France, 6 % seulement ; en Yougoslavie, 2 %. Globalement, elles représentent 15,9 % des surfaces dans les cinq EM et 11,7 % seulement dans les PTM. De gros efforts visent à augmenter ces surfaces, à la fois par l'accroissement de l'approvisionnement en eau - le plus spectaculaire - et par une meilleure utilisation de l'eau - moins coûteuse.

SURFACES IRRIGUÉES DE CERTAINS PAYS

Pays	Surfaces irriguées (milliers d'hectares)		Prévisions du Plan bleu base 100 en 1980 (%)	
	1961	1990	2000	2025
Espagne	1 950	3 370	104 à 113	110 à 149
Italie	2 380	3 100	108 à 122	120 à 157
Turquie	1 310	2 370	111 à 141	125 à 193
Egypte	2 568	2 607	–	–
Syrie	558	693	100 à 128	125 à 182
Libye	121	244	107 -	115 -
Tunisie	65	280	119 à 151	149 à 256
Maroc	875	1 270	122 à 165	150 à 245
Albanie	130 (1960)	399 (1985)	–	–

Sources : MEDAGRI - 1993.

- J. LE COZ - Espaces méditerranéens et dynamiques agraires : Options méditerranéennes 1990.

- Plan bleu : L'eau - 1992.

b) La répartition des terres

Ces surfaces agricoles ne sont évidemment pas réparties également entre les agriculteurs. Comme ailleurs, il existe de grandes exploitations, de petites exploitations, des exploitations à temps partiel et - situation originale par rapport à l'Europe - des exploitations sans terre. Les documents officiels en recensaient au Maroc plus de 450 000 en 1973-1974, soit 23,4 % du total des exploitations. En Turquie (1973), 21,9 % des exploitations étaient dépourvues de terre. Il existe en outre plusieurs statuts juridiques des terres, parmi lesquels les terres collectives. C'est ainsi qu'en Tunisie, ces terres collectives couvrent 1 500 000 hectares, soit 16,7 %, alors que les terres privées représentent six millions d'hectares (66,7 %) et les terres domaniales 5,5 %, en voie de régression depuis une dizaine d'années.

RÉPARTITION DES TERRES SELON LES EXPLOITATIONS

Pays	0-1 hectare		1-10 hectares		10-20 hectares		20-50 hectares		50-100 hectares		+ de 100 hectares	
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
	Exploitations	Surface	Exploitations	Surface	Exploitations	Surface	Exploitations	Surface	Exploitations	Surface	Exploitations	Surface
Italie (1985)	32,5	2,9	56,8	32,6	6	14,7	3,3	17,9	1	11,5	0,5	20,4
Grèce (1985)	25,8	2,9	66,2	55,7	5,6	17,1	1,9	12,3	0,4	5,1	0,1	10,6
Tunisie (1990)	9,6	0,4	58	20,6	18,5	20,1	9,7	22,7	2,7	13,7	1,2	22,5
Turquie (1960)	28,4 (0-2 ha)	4,1	53,5 (2)	36,2 (10 ha)	11,5	23,9	5,5	22,8	–	... 0,3	... 12,1	–
Maroc	23,4	sans terre	76,9	45,2 (10 ha)	5.9	21	2,3	16,7	0,4	7,2	0,1	9,9
Espagne (1993)	16,2	0,5	61,8	16,6	10,1	10,7	6,6	17,3	2,7	14,3	0,1	40,5
Portugal (1979-80) ...	54,6 secteur privé (1973)	6 (1973)	41,1	26,6	2,4	7,5	1,1	7,9	0,4	5,7	1,9	46,3
Algérie (1973) (secteur privé)	22	0,11	57,2	28,1	12,2	22	6,7	25,4	1,4	11,9	0,5	11,5
Egypte (1982)	76,7	34,7	20,3 (1-4 ha)	34,3	3 (4-21 ha)	20,3	0,1 (2-42 ha)	2,9	0,03 (+ de 42)	9,8	–	–

Source : Medagri 1993.
Thèse de E.M. EL ALAOUI - 1992.

Ce tableau, même ancien et hétérogène, confirme l'exiguïté de la plupart des exploitations agricoles. La tranche inférieure à dix hectares équivaut à 70 à 80 % dans la plupart des pays. Seuls les deux pays ibériques disposent de grandes propriétés qui représentent près de la moitié de la SAU contre 10 à 20 % chez les autres.

Mais ces chiffres n'ont pas la signification simpliste qu'on pourrait leur attribuer au premier abord : certaines grandes exploitations ibériques, souvent extensives, ne sont pas toujours le moteur du développement agricole en Estramadure ou dans l'Alantejo. En revanche, les petites exploitations sont parfois très intensives, si elle disposent de l'irrigation et d'une bonne technologie adaptée. Le cas extrême est celui des serres couvertes de plastiques qui, après avoir fait une percée dans le sud de l'Espagne, en Sicile et en Crète, se sont multipliées sur la rive sud. Le tableau même sommaire de cette diversité ne serait pas complet si l'on ne citait - pour mémoire ? - les exploitations d'Etat, en cours de disparition : 3 440 de ces domaines occupaient 2 450 000 hectares en Algérie en 1987, à côté de 710 000 exploitations privées sur 5 400 000 hectares ; en Albanie, 505 exploitations « socialisées » couvraient 619 000 hectares, soit 98 % de la surface cultivée. En Yougoslavie, la plupart des terres fertiles étaient occupées par de vastes « combinats » de plusieurs milliers d'hectares : en 1973, 87 combinats dépassaient les 5 000 hectares, soit 18 % de la SAU totale.

Ainsi, mis à part le cas de la Yougoslavie où les combinats, bien situés, il est vrai, étaient relativement productifs (46 quintaux de blé à l'hectare contre 30 dans les exploitations privées en 1983), les exploitations de « grande » surface ne représentent pas souvent une part décisive de production, comme c'est le cas dans d'autres pays. L'essentiel des récoltes se fait dans de petites, à la rigueur moyennes exploitations. Leur dimension les condamne, selon la possibilité ou non d'irriguer, à la pauvreté ou à l'intensification des productions maraîchères et fruitières, qui constituent souvent pour elles une véritable « fatalité structurelle ».

D'une façon générale cette situation foncière est le résultat d'une évolution qui se poursuit et qui tend à répartir la terre entre un plus grand nombre d'agriculteurs. Les réformes agraires sont nombreuses dans la région et vont toutes dans le même sens, sauf dans certains EM où, à l'instar de la France, on tend au regroupement des terres dans un nombre réduit d'exploitations.

En Grèce, la réforme de 1920-1930 a permis la division de grands domaines en petites exploitations familiales. En Yougoslavie, la redistribution opérée après la dernière guerre a surtout profité aux fermes d'Etat, mais n'a pas entièrement négligé les petits paysans. La réforme agraire italienne, en 1950, a provoqué l'expropriation partielle de 2 800 propriétaires sur 1,1 million d'hectares et la création de 121 000 exploita-

tions. En Egypte, la réforme agraire de 1952 a permis de distribuer 250 000 hectares à 200 000 familles sans terre, alors que 5,3 % de propriétaires possédaient 64,5 % de la surface agricole. La Syrie a attribué 1,3 million d'hectares à 100 000 familles après 1958.

Au Portugal, après la Révolution de 1974, l'occupation d'un million d'hectares a permis la création de 500 coopératives qui ont été démantelées par la suite. En Espagne, la réforme agraire, entreprise par la République, a été annulée par le régime franquiste, mais certains gouvernements régionaux ont timidement amorcé des actions foncières, comme en Andalousie.

Dans les pays d'Afrique du Nord, les grands domaines coloniaux n'ont qu'été redistribués lors de l'indépendance. Les fermes d'Etat et coopératives qui les avaient cultivés sont progressivement attribuées à des exploitants, petits ou plus importants comme au Maroc.

Compte tenu de l'évolution de la démographie dans les PTM, cette situation ne peut trouver de solution que par la création massive d'emplois dans l'industrie et dans le tertiaire. Sinon ce seront les bidonvilles ou l'émigration en Europe. Cet énoncé montre à l'évidence qu'une révolution culturelle entraînant le « contrôle » des naissances apporterait une contribution décisive, un jour, à ce problème.

IV. – LES ÉCHANGES

1°/ - Cadre général

Comme ailleurs, les échanges se sont développés dans le monde méditerranéen qu'il soit « européen » ou tiers : de 1961-1965 à 1986-1990, en dollars courants, ils se sont multipliés par 22 pour les EM et par 16 pour les PTM, alors que, dans le monde, ils se multipliaient par 18.

Les cinq EM, principalement la France et l'Italie, interviennent pour 14 % (importations) et 13 % (exportations) dans ce total. Les PTM n'interviennent que pour 3 % (importations) et 2 % (exportations), malgré le pétrole. Leurs échanges avec les pays européens, méditerranéens et autres, ne représentent que peu de chose dans le commerce de ces derniers.

PART DES PSEM DANS LE COMMERCE INTERNATIONAL DES PAYS EUROMÉDITERRANÉENS (EM) en 1989

Pays	% des importations	% des exportations
France	**3,1**	**4,9**
Italie	6,5	5,1
Espagne	3,7	4,2
Portugal	2	1
Grèce	–	–
RFA	2,8	2,4
CEE	4,1	4,8

Source : OCDE (H. REGNAULT) - in « *La Méditerranée inquiète* ». 1993.

Dans ce faible volume d'échanges des PSEM, la CEE représente, en 1989, 74 % des importations et 72 % des exportations des pays de l'OCDE. La part des Etats-Unis est de 13 % dans les deux sens. Elle présente une forte composante de céréales (1,7 milliard de dollars en 1989, soit le double des ventes françaises) ; elle est orientée surtout vers la Turquie et Israël. Quant au Japon, sa part est d'environ 3 %.

La CEE est ainsi le principal partenaire commercial des pays tiers méditerranéens, comme le montre le tableau suivant.

PART DE LA CEE DANS LE COMMERCE INTERNATIONAL DES PSEM (1989)

Pays	% des importations	% des exportations
Maroc	55,1	64,5
Algérie	65,2	66,2
Tunisie	69,3	77,2
Libye	59,3	81,1
Egypte	38,6	42,4
Liban	45,8	20,9
Syrie	41,7	31
Israël	48,5	29,7
Turquie	38,4	46,5
Malte	74,6	69,6
Chypre	55,9	47

Source : H - REGNAULT. in *« La Méditerranée inquiète »*. 1993.

Ces échanges, déjà modestes, entre les pays de la CEE et les autres pays méditerranéens sont en léger déclin relatif : en 1970, la part des importations provenant des PSEM représentait 5 % des échanges des européens ; elle n'était que de 4,1 % en 1989. Pour les exportations, la baisse est analogue, de 5,6 % à 4,8 % (France 8,4 % à 6 %). Il est symptomatique de constater que l'Europe a importé, en 1987, autant de Taiwan (20 millions d'habitants) que de l'ensemble des pays arabes (200 millions d'habitants), produits pétroliers exclus, il est vrai.

Dans ces échanges euro-méditerranéens, on doit souligner que :

- la part de la France, après avoir diminué sensiblement dans la période postcoloniale, se stabilise et aurait même tendance, depuis peu, à s'accroître.

PART, DANS LA CEE, DES ÉCHANGES FRANÇAIS AVEC LES PSEM

	1961	1970	1989
Importations	78 %	23 %	16 %
Exportations	42 %	23 %	19 %

D'après H. REGNAULT 1993 in *« la Méditerranée inquiète »*.

- La part de l'Allemagne est stable : 27 à 28 % des échanges ; c'est la plus forte.

- L'Italie a partiellement pris la place libérée par la France et a permis de maintenir le volume des échanges de l'Europe latine, l'Espagne ne jouant jusqu'à présent qu'un rôle mineur : les exportations « latines » représentent toujours 45 % du commerce de la CEE ; les importations sont passées de 46 à 52 % grâce aux importations italiennes de produits pétroliers.

- Cette part « latine » est faible si l'on considère les liens géographiques et historiques de pays euro-méditerranéens avec les autres pays méditerranéens : l'Europe latine dispose de 47 % du PIB européen ; elle assure sensiblement la même proportion des échanges dans l'ensemble de la Méditerranée. En revanche, elle réalise 65 % d'échanges avec le Maghreb, mais beaucoup moins avec la Méditerranée orientale : ne serait-ce qu'au point de vue commercial, il y a bien deux Méditerranées.

En ce qui concerne les échanges à l'intérieur des deux groupes de pays méditerranéens :

- les douze PTM importent des PTM pour 3,6 milliards de dollars, contre 18 milliards de dollars des cinq EM, soit le cinquième, équivalant à 21,6 milliards de dollars au total ;

- les cinq EM importent, des EM, 80 milliards de dollars.

Ces chiffres mettent en lumière :

- la disparité considérable dans les échanges des deux groupes ;

- la préférence objective des douze PTM pour les importations provenant des EM, et la médiocrité des échanges entre eux.

Les marchandises échangées.

Elles sont, bien évidemment, très variées, comme le montre le tableau suivant.

ÉCHANGES DES PRINCIPALES CATÉGORIES DE PRODUITS

(En pourcentage du total)

	Aliments		Matières premières agricoles		Fuel et combustibles		Minerais		Produits manufacturés		Echanges totaux 1990/1970
	1970	1990	1970	1990	1970	1990	1970	1990	1970	1990	
Importations											
5 EM	16,2	11,2	8,2	3,7	12,6	10,4	8,6	4	54,4	70,7	12,2
12 PTM (sans l'Albanie)	15,5	13,6	6,1	4,1	5,3	12,5	4,2	3,6	68,1	66,2	5,1
Exportations											
5 EM	15,1	10,3	2,8	1,6	3,5	2,7	3,5	2,3	75,1	82,6	12,8
12 PTM (sans l'Albanie)	19,6	10,5	9,7	2,3	38,2	26,8	6,8	4,4	22,9	55,6	10

Source : d'après Medagri 1993.

On doit noter, pour la plupart des pays de la rive nord comme de la rive sud, une part importante des produits alimentaires et agricoles dans les **importations**. Cette part a sensiblement diminué chez les cinq EM. Elle est moins élevée chez les douze PTM en 1990, mais sa valeur absolue s'est accrue. Cette régression générale des produits agricoles et alimentaires s'observe également pour les **exportations,** surtout chez les douze PTM où leur part a diminué de près de moitié. Cela s'explique essentiellement par l'accroissement spectaculaire des ventes de produits manufacturés, comme les textiles, les vêtements et les cuirs, secteur où la ressource (peaux, coton) et le coût très bas de la main-d'œuvre jouent un rôle appréciable, s'ajoutant à des transferts de technologie facilités par certaines délocalisations.

Le tableau suivant illustre cette évolution pour quelques pays où elle est particulièrement significative.

Pays	Exportations AA (*) / Exportations M (**)		Exportations 1990/1970		% de M (**) dans les exportations totales	
	1970	1990	AA (*)	M (**)	1970	1990
Egypte	2.5	0,5	1	5	27,1	39
Turquie	9,4	0,4	6,7	168	8,9	67,9
Maroc	5,9	0,6	4,4	47	9,7	52,3
Tunisie	1,8	0,2	6,7	71	79,1	69,1

(*) : produits alimentaires et matières premières agricoles.

(**) : produits manufacturés.

Source : d'après Medagri 1993.

Il est clair que les exportations agricoles, pour utiles qu'elles soient pour leur économie générale comme pour leur stabilité sociale et spatiale, jouent un rôle décroissant. Cela réduit à de justes dimensions l'importance de l'enjeu, pour ces pays, de l'accès aux marchés agricoles européens. Mais le poids des importations des produits agricoles pèse lourdement sur des économies vulnérables. En revanche, cela montre l'intérêt que présente, pour ces pays, l'accès aux marchés extérieurs, européens notamment, de certains de leurs produits manufacturés.

2°/ - **Produits agricoles et alimentaires**

a) Importance des échanges

En diminution relative dans les échanges méditerranéens, le commerce agro-alimentaire n'a cessé de s'accroître sensiblement en valeur absolue. Entre 1970 et 1990 :

- les importations sont passées de 12,4 à 97,5 milliards de dollars ;
- les exportations sont passées de 8,7 à 72,5 milliards de dollars ;
- le déficit global de 3,7 à 25 milliards de dollars.

Par rapport au commerce mondial agro-alimentaire ces échanges occupent une part de marché relativement grande puisqu'ils représentent aujourd'hui 28 % des importations, 20 % des exportations mondiales alors que la population de la région ne représente que 8 % de la population mondiale.

ÉCHANGES D'ALIMENTS ET DE MATIÈRES PREMIÈRES AGRICOLES

(Milliards de dollars)

Pays	Importations		Exportations		Solde	
	1970	1990	1970	1990	1970	1990
France	4,1	28,8	3,4	37	– 0,7	+ 8,2
4 EM	6,2	51	2,8	26,1	– 3,4	– 24,9
12 PTM (sauf l'Albanie)	2,1	17,7	2,5	9,4	+ 0,4	– 8,3
Total	12,4	97,5	8,7	72,5	– 3,7	– 25

Source : d'après Medagri 1993.

Il apparaît que la région est nettement déficitaire pour ces produits. On peut remarquer au passage que ce déficit est du même ordre de grandeur que celui de l'ensemble de la CEE. Mais la signification économique de ces déficits est différente selon qu'ils concernent des pays industrialisés, qui ont de larges possibilités d'exporter des produits manufacturés, ou les autres pays moins industrialisés limités dans leurs capacités exportatrices qui comprennent cependant le pétrole, auquel s'ajoutent les recettes en devises tirées du tourisme.

b) Les produits échangés

Les transactions essentielles concernent les produits de base, au premier rang desquels les céréales, les viandes, les produits laitiers, le sucre et les tourteaux destinés à l'alimentation animale. A part la France, la Turquie et la Yougoslavie, tous les pays de cette zone sont importateurs nets, et souvent gros importateurs, pour ces produits.

ÉCHANGES DES PRINCIPAUX PRODUITS DE BASE

(1986-1990-millions de dollars)

	Importations	Exportations	Solde
Céréales			
France	415	5 283	+4 868
4 EM	2 718	1 368	– 1 350
12 PTM	3 825	303	– 3 522
Total (4 +12)	6 543	1 671	– 4 872
Viandes			
France	2 798	2 052	– 746
4 EM	4 516	399	– 4 117
12 PTM	684	215	– 469
Total (4 +12)	5 200	614	– 4 586
Produits laitiers			
France	191	921	+ 730
4 EM	1 245	74	– 1 171
12 PTM	474	37	– 437
Total (4 +12)	1 719	111	– 1 608
Sucre			
France	207	1 118	+ 911
4 EM	357	123	– 234
12 PTM	951	25	– 926
Total (4 +12)	1 308	148	– 1 160

Source : d'après Medagri 1993.

On constate ainsi que, pour les seuls quatre **produits de base,** le déficit des quatre partenaires européens est de 6,8 milliards de dollars, celui des douze PTM est de 5,3 milliards de dollars ; soit, au total, un déficit global de 12,1 milliards de dollars. En face, la France présente un solde positif de 5,7 milliards de dollars, soit à peu près la moitié du déficit de l'ensemble de ses partenaires et l'équivalent du déficit des PTM. Compte tenu de l'élévation des besoins et de la possible augmentation de la production française, il est plausible que cette situation puisse se prolonger.

Mais, à côté des produits de base, **les produits dits « méditerranéens »** jouent un grand rôle dans les échanges. Il en est souvent question : il suffit de rappeler les débats qui s'étaient développés en France à l'occasion de l'adhésion de l'Espagne à la CEE.

Ces « produits méditerranéens » sont variés. Il sera peu question du vin, pourtant important, mais qui concerne surtout les pays de la rive nord, essentiellement les cinq EM. L'huile d'olive, quant à elle, n'intéresse pratiquement que la Tunisie, l'Italie, l'Espagne et la Grèce. La partie la plus significative des « produits méditerranéens » est représentée par les fruits et légumes et leurs dérivés (concentrés de tomates, jus d'agrumes). A cette affirmation on peut apporter deux preuves :

- d'une part, pour les cinq PTM qui fournissent à la CEE 94 % des fruits et légumes importés, la part de ces produits dans leurs exportations agricoles est substantielle (1986-1989) :

	En %
Chypre	89
Turquie	74
Israël	74
Maroc	63
Yougoslavie	26

Source : E. ZACHAROPOULOS. *in :* Options méditerranéennes : *« Les fruits et légumes dans les économies méditerranéennes »*. 1992.

- d'autre part, la comparaison des exportations globales agricoles et des exportations de fruits et légumes montre que, la France mise à part, ces produits représentent 43 % des ventes.

EXPORTATIONS DE FRUITS ET LÉGUMES ET EXPORTATIONS AGRICOLES

(1984-1986 millions de dollars)

	Exportations de fruits et légumes (FL)	Solde fruits et légumes (FL)	Exportations globales agricoles (GA)	Exportations FL/ Exportations GA (en %)
France.....	**1 397**	**- 1 292**	**17 460**	**8**
4 EM.....	5 290	+ 4 077	11 876	44,5
12 PTM	2 511	+ 1 856	6 116	41
Total (4 + 12)	7 801	5 933	17 992	43

Source : M. ALLAYA. in Options méditerranéennes - ibid - 1992.

Il est donc fondé, en première analyse, de considérer que ces produits sont représentatifs de l'ensemble des produits méditerranéens, face aux « produits de base » dont il a été question précédemment.

De ces chiffres, on peut immédiatement constater que le solde, positif, pour ces produits, est équivalent à la moitié du solde, négatif, des quatre produits de base examinés antérieurement, un tiers pour les PTM, deux tiers pour les quatre EM. Parmi ces quatre, l'Espagne ou l'Italie, à elles seules, exportent sensiblement autant que les douze PTM réunis.

c) Les zones d'échange

Le tableau précédent sur les « Echanges d'aliments et de matières premières agricoles » montre la différence considérable entre le volume des échanges des EM, d'une part, et des PTM, d'autre part.

Les échanges entre PTM sont très faibles malgré la proximité géographique et certaines solidarités politiques, ethniques ou religieuses. L'attraction des marchés « occidentaux » est plus forte, à la fois pour l'exportation (prix élevés et devises convertibles) et pour l'importation où les disponibilités sont larges, et les prix, souvent subventionnés, très attractifs pour les céréales, l'huile de graines, le lait, les viandes....

C'est ainsi qu'entre les trois pays d'Afrique du Nord, que tant d'éléments rapprochent, les échanges agro-alimentaires ne représentent que 0,4 % du total, alors qu'ils importent 27 % des cinq EM, 46 % de l'ensemble de la CEE, 20 % des Etats-Unis et 0,8 % des autres pays arabes.

Mais, la région méditerranéenne n'est pas - et n'a jamais été - un monde clos. Fernand BRAUDEL le soulignait pour le passé. Avec la facilité de transport et la fin de la période « coloniale », l'évolution est spectaculaire.

Ce fut d'abord le cas des produits de base, offerts à bas prix sur le marché international grâce aux prix bas rendus possibles par des subventions (Etats-Unis) ou des modes de production extensifs (Argentine, Australie). C'est ainsi que, pour les ventes de céréales aux PSEM, la part de la CEE est passée de 29 % en 1972-1975 à 24 % en 1985-1989. Mais plus récemment, le phénomène s'est étendu aux légumes et surtout aux fruits, dont l'arrivée en Europe à la suite de l'émergence des producteurs de l'hémisphère Sud a concurrencé sérieusement les « produits méditerranéens », qu'ils proviennent de la rive nord ou des rives sud et est. La région méditerranéenne perd ainsi le quasi-monopole de cet approvisionnement de l'Europe septentrionale.

ÉVOLUTION DES EXPORTATIONS DE « FRUITS TEMPÉRÉS » DES CINQ PAYS DE L'HÉMISPHÈRE SUD
(Milliers de tonnes)

	1974-1976	1979-1981	1984-1986	1987-1988
Chili	74	253	529	750
Argentine	305	324	292	305
Afrique du Sud	255	253	309	325
Australie	115	81	60	67
Nouvelle-Zélande	74	101	233	340
Total	824	1 012	1 423	1 787

Source : JM CODRON in « Options méditerranéennes » - ibid - 1992.

Pour les **fruits frais** (sans les bananes), les exportations en Europe des pays de l'hémisphère sud sont passées de 0,8 million de tonnes au début des années quatre-vingt à 1,5 million de tonnes en 1988-1989. Elles proviennent de l'Afrique du Sud, du Chili, de l'Argentine, essentiellement. Pour les **agrumes,** l'évolution est moins importante : on est passé de 300 000 à 420 000 tonnes. Pour les **légumes,** l'évolution est plus lente, mais les quantités dépassent 300 000 tonnes.

Il convient d'ajouter les exportations de pays tropicaux signataires des conventions de Lomé, dont le volume s'est accru : fruits et légumes frais (30 000 tonnes environ en 1981-1987 ; 230 000 tonnes en 1988-1989), bananes et fruits tropicaux (425 000 tonnes en 1982 ; 711 000 tonnes en 1989).

Enfin, les pays de l'Est interviennent dans ce marché avec des exportations vers la CEE, de fruits (baies rouges) et de légumes (oignons) pour un total de 175 000 tonnes de fruits et de 495 000 tonnes de légumes en 1988-1989. Mais les pays sud de cette région (Bulgarie, Roumanie) ne sont pas encore des exportateurs significatifs de produits méditerranéens. Le deviendraient-ils, un jour, qu'ils disposeraient vraisemblablement alors en Europe centrale et orientale de marchés devenus eux-mêmes solvables.

Ainsi, le marché « européen » des fruits et légumes cesse-t-il d'être une chasse gardée des Méditerranéens. L'Europe des Douze est presque déjà autosuffisante dans ce secteur : en 1987-1988, elle produisait 84 % des fruits frais consommés, 106 % des légumes et 90 % des agrumes. Elle ne pourra absorber des quantités nouvelles de fruits et légumes importés que par l'adhésion de nouveaux membres, peu producteurs ou qu'en accroissant sa consommation. Cette hypothèse n'est pas diététiquement absurde quand on considère le différentiel de consommation entre le nord et le sud de l'Europe : la consommation moyenne de légumes frais par habitant n'est que de 117 kg (1987-1988) pour l'ensemble de la CEE alors qu'elle avoisine et dépasse même les 160 kg chez les quatre Euro-méditerranéens (123 kg en France).

La situation de la France dans les échanges agro-alimentaires méditerranéens.

Le tableau suivant présente les échanges agro-alimentaires intéressant la France.

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES DE LA FRANCE
(1991 - milliards de francs arrondis)

Partenaires	Importations	Exportations	Solde
4 EM	22,2	47,6	+ 25,4
13 PTM	5,9	6,5	+ 0,6
Total Méditerranée	28,1	54,1	+ 26
Totalité des échanges agricoles	144	189	+ 45
Méditerranée/Ensemble mondial	19,5 %	28,6 %	58 %
PTM/Ensemble mondial	4,1 %	3,4 %	1,3 %

Source : M. GAUTHIER, « *La place de l'agriculture dans la balance commerciale française* ». Etude du Conseil économique et social. 23 juin 1992.

Ce tableau montre clairement l'importance de ce marché, notamment pour les exportations. Le solde positif dépasse la moitié du solde total du commerce français agro-alimentaire. Mais il saute aux yeux que ce sont les quatre partenaires euro-méditerranéens qui réalisent l'essentiel des échanges (78 % des importations ; 88 % des exportations ; 96 % du solde), alors que les PTM, pourtant gros importateurs de produits agricoles, ne représentent que 12 % de nos ventes, mais fournissent 21 % de nos achats. Il faut voir là les effets de la concurrence internationale pour les produits de base et le poids prépondérant de l'Europe, France comprise, pour l'achat de produits méditerranéens.

Il faut noter enfin que, contrairement au secteur des produits manufacturés, le solde français est nettement positif avec ses quatre partenaires industrialisés et très modeste avec les PTM..

Si l'on veut analyser plus finement la situation, on peut examiner quels sont les principaux partenaires et quels sont les principaux produits.

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES DE LA FRANCE AVEC SES PARTENAIRES MÉDITERRANNÉENS

(Millions de francs - 1991)

Pays	Importations	Exportations	Solde
Italie	9 974	30 423	+ 20 449
Espagne	10 388	12 079	+ 1 691
Portugal	1 112	3 422	+ 2 310
Grèce	731	1 652	+ 921
Algérie	99	2 978	+ 2 879
Maroc	2 949	559	- 2 390
Tunisie	393	497	- 104
Libye	1	447	+ 446
Egypte	65	430	+ 385
Syrie	19	383	+ 726
Liban	25	282	+ 257
Turquie	946	206	- 740
Yougoslavie	217	207	- 10
Israël	1 156	189	- 967
Albanie	11	186	+ 175
Chypre	39	86	+ 48
Malte	1	78	+ 77

Source : M. GAUTHIER Ibid CES - 1992.

A part les quatre Euro-méditerranéens, il n'est pas surprenant de trouver en tête de liste pour les exportations françaises les quatre pays du Maghreb, y compris la Libye. Malgré ses besoins considérables, l'Egypte vient plus loin. Enfin, il peut être noté que, malgré ses capacités considérables, la Turquie vend trois fois moins que le Maroc.

Ces classements résultent aussi bien des capacités et des besoins que de liens historiques, qui ont résisté aux changements politiques et diplomatiques.

Au total, la France n'est déficitaire qu'avec Israël, la Turquie et surtout avec le Maroc.

En ce qui concerne la part des produits de base français dans les achats des douze PTM, une estimation grossière portant sur les années 1986-1989 fait apparaître qu'elle est d'environ 22 % pour les céréales, de 11 % pour le sucre, 22 % pour les produits laitiers et de 9 % pour les viandes, alors que pour les quatre Euro-méditerranéens, elle est respectivement de 56 % - 68 % - 66 % - 54 %. Ainsi, il est clair que le marché des PTM est relativement peu ouvert aux produits de base français. En ce qui concerne le marché français des fruits et légumes, il est approvisionné à raison de 20 % par les quatre EM et 17 % par les PTM.

Mais le parallélisme entre les échanges de produits de base et les produits méditerranéens n'est qu'apparent pour deux raisons :

- D'une part, c'est l'ensemble des pays européens qui importent des produits méditerranéens alors qu'une partie d'entre eux sont de gros producteurs. A peu de chose près, l'Europe pourrait être entièrement autosuffisante. L'importation n'est pas fatale.

- D'autre part, en matière de produits de base, et de céréales en particulier, c'est la France qui dispose de l'essentiel des marchandises et les PTM sont très loin de l'autosuffisance. Les importations leur sont indispensables.

L'histoire de l'adhésion de l'Espagne à la CEE (1986) est très édifiante à cet égard. Certains craignaient l'arrivée massive, en France, de produits méditerranéens espagnols. Ils devaient ignorer les déficits espagnols en produits de base, dont la France est bien pourvue. L'adhésion en 1986 a permis d'exporter bien plus qu'il n'a été importé. A-t-elle beaucoup stimulé l'exportation des légumes espagnols qui bénéficaient déjà d'un accès privilégié sur le marché français ?

ÉCHANGES FRANCE-ESPAGNE

(1992 - millions de francs)

Produits de base	Exportations	Importations
Céréales	1 606	105
Sucre	1 589	97
Animaux vivants	1 303	210
Viandes	921	632
Produits laitiers	1 210	445
Fruits	469	4 695
Légumes	153	422

Source : SCEES - 1993.

Le solde global des échanges agro-alimentaires qui était négatif, jusqu'à s'approcher de - 5 milliards de francs en 1984, s'est relevé et atteignait + 1,8 milliard en 1991.

L'intérêt de cet événement doit être souligné : dès lors qu'il y a parité dans les conditions d'échanges, les avantages comparatifs peuvent jouer. Ce n'aurait pas été le cas si l'Espagne avait pu continuer à accéder au marché français (et européen) pour vendre, en poursuivant ses achats sur le marché mondial pour les produits de base, comme le font actuellement les PTM.

V. – RECHERCHE, FORMATION, VULGARISATION

1°/ - La recherche

Les dix-huit Etats méditerranéens ont mis en place des institutions de recherche relatives à l'agriculture, à la forêt et aux industries agricoles.

Les traits généraux de la situation de ce secteur peuvent être ainsi présentés : les moyens financiers et humains alloués à cette activité dans chaque pays sont modestes, non seulement en valeur absolue, mais aussi relativement aux ressources nationales et au revenu agricole. Le tableau suivant, qui date de 1986, résume la situation pour la plupart des pays méditerranéens.

MOYENS AFFECTÉS A LA RECHERCHE AGRONOMIQUE PUBLIQUE

	Maroc	Algérie	Tunisie	Egypte	Liban	Turquie	Yougos-lavie	Grèce	Italie	Espagne	Portugal	France	Total
DNPRA	35	40	20	40	6	-	75	55	230	90	30	600	1 300
DNPRA/PIBA	1,5	1,4	2	0,7	0,4	-	1,2	1	1,2	0,8	1,7	3,1	1,6
AR	500	340	300	4 450	70	2 000	2 960	700	2 150	1 200	5,40	4 600	19 820

DNPRA : Dépense nationale publique de recherche agronomique (millions de dollars).

PIBA : Produit national brut agricole.

AR : Années/recherche : effectif des chercheurs à plein temps + équivalents, à temps complet, des chercheurs à temps partiel (par exemple : enseignement supérieur).

Source : J. CASAS. *Essai de synthèse sur les systèmes nationaux de recherche agronomique.* Options méditerranéennes - 1988.

Ces chiffres appellent les commentaires suivants :

- Les moyens ont évolué depuis cette époque, mais le pourcentage DNPRA/PIBA beaucoup moins, sauf dans quelques cas particuliers.

- L'évaluation des effectifs doit être considérée avec prudence : l'appellation « chercheur » ne recouvre pas la même activité. La qualification des chercheurs est variable d'un pays à l'autre. Les chercheurs ont souvent un statut public et social inférieur à celui des universitaires, si ce n'est en France où, au contraire, les professeurs ont obtenu le titre envié d'enseignants-chercheurs.

- Les pourcentages, s'ils mesurent l'effort national, n'ont malheureusement pas grande signification quant aux moyens disponibles ; la recherche se fait avec des hommes, du matériel et de la documentation et non avec des pourcentages. Par exemple, pour l'ensemble des disciplines scientifiques, la dépense intérieure de recherche rapportée au PIB est de 2,4 % en France et 2,8 % aux Etats-Unis (1990). C'est un pourcentage voisin. Il n'empêche que les dépenses américaines sont de 149 milliards de dollars contre 24 milliards en France.

- Bien que les moyens de chaque pays soient faibles (sauf la France) le total méditerranéen est impressionnant puisque, la France mise à part (1), ils représentent une dépense publique de 700 millions de dollars, avec 15 220 années-recherche, ce qui est comparable à l'importance du système français avec 600 millions de dollars et 4 600 années-recherche. On pourrait donc escompter, de la part de cet ensemble méditerranéen, des résultats, tant agronomiques qu'académiques, d'une quantité et d'une qualité comparables. Il est clair qu'il n'en est rien.

A cette inefficacité - relative, car il y a de brillantes exceptions - on peut apporter deux explications : la première est le manque incroyable de collaboration entre la plupart de ces pays. On pourrait dire qu'il en est de la collaboration scientifique ce qui en est des échanges commerciaux. Ces pays, qui ont des problèmes agricoles très voisins, ont beaucoup plus de relations avec les pays « occidentaux » qu'entre eux-mêmes. Cette situation se retrouve aussi entre les cinq pays européens : les relations scientifiques franco-italiennes ont été longtemps insignifiantes. Elle illustre bien l'état de dépendance technologique et le complexe psychologique d'un monde méditerranéen qui est encore dominé, malgré l'éclat des civilisations anciennes de cette région, *« accoucheuse de civilisations »* selon l'expression de Charles DE GAULLE.

Ces propos n'expriment cependant pas la totalité de la situation, car le cloisonnement international s'accompagne souvent d'un cloisonnement national. Celui-ci s'exprime par le caractère bicéphale de la plupart des systèmes nationaux, dont une partie est sous la tutelle de l'enseignement supérieur, l'autre partie relevant du ministère de l'agriculture, avec des contacts faibles, inexistants, voire agressifs entre eux. De surcroît, au sein même de ces deux grands ensembles, les institutions sont nombreuses : les universités d'une part, les instituts spécialisés d'autre part.

Ces deux motifs - parcellisation nationale et régionale - rendent compte largement du retard technologique de l'agriculture méditerranéenne dans ses aspects spécifiques ; il ne peut être aisément comblé par des transferts de technologie depuis les pays réputés plus avancés, qui présentent beaucoup d'obstacles dans le domaine de l'agriculture.

(1) En 1979, l'effort de l'INRA pour les productions « méridionales », Sud-Ouest compris, avait été estimé à 25 % des moyens totaux de l'établissement, pour une production agricole voisine de 21 % du total national.

ESSAI DE TYPOLOGIE DES SYSTÈMES NATIONAUX DE RECHERCHE AGRONOMIQUE

Pays	Fragmentation institutions scientifiques	Intégration nationale	Intégration régionale	Evolution
Algérie	FORTE Nombre relatif élevé d'institutions scientifiques autonomes (ISA)	FAIBLE Peu de liaisons entre ISA ou entre ensembles d'ISA relevant de tutuelles ministérielles différentes : pas d'organe national actif de coordination	FAIBLE	Algérie : réforme envisagée RA au ministère de l'agriculture (48 % AR).
Tunisie				Tunisie : réforme en cours RA au ministère de l'agriculture (53 % AR).
Ex-Yougoslavie			BONNE	
Italie				Italie : renforcement en cours des programmes nationaux.
Turquie			MOYENNE *Via* centres régionaux de l'ISA largement dominants	Turquie : intégration nationale moyenne (coordination des recherches par produit au sein du ministère de l'agriculture).
Grèce				Grèce : réforme décembre 1986 : unification RA relevant du ministère de l'agriculture (67 % AR).
Maroc	MOYENNE Pas d'ISA largement dominante	MOYENNE Comme pour faible, mais petit nombre ISA et une ISA largement dominante		Maroc : réforme en cours INRA (44 %AR).
Espagne				Espagne : renforcement du couple INIA-SIA et de la coordination nationale.
Libye	FAIBLE Une ISA largement dominante			Libye : SNRA ne pouvant fonctionner actuellement.
Egypte				Egypte : forte assistance financière étrangère.
Portugal				
France		BONNE : un ministère fort pour la recherche		France : INRA (59 % AR) : renforcement récent niveau régional.

Source : J. CASAS, Options méditerranéennes, 1988.

L'expérience scientifique et méditerranéenne française a été largement mise à contribution par les différents pays méditerranéens, à la fois par des conventions bilatérales depuis longtemps (après les accords avec la Tunisie et le Maroc signés dans les années cinquante, le premier accord franco-algérien a été signé en 1963 !) et par les réseaux de recherches multilatéraux sous la tutelle de la FAO, de la Commission des Communautés européennes (Agrimed, aujourd'hui supprimé, et « Sciences des techniques au service du développement ») et du CIHEAM. L'intérêt que porte à ces derniers la direction générale des relations internationales de la Commission et les moyens qu'elle lui consacre depuis deux ans dans le cadre de la politique méditerranéenne rénovée permettent d'avoir quelque optimisme en la matière.

Le développement de la recherche agronomique dans certains pays méditerranéens permettrait de faire passer cette coopération d'un niveau proche de l'assistance au niveau du partenariat : la coopération prendrait alors tout son sens : la mise en commun des moyens et des idées serait, à coup sûr, bénéfique, même pour les plus avancés, car en matière intellectuelle, nul ne peut avoir le monopole de la pensée novatrice. On admet que la pluralité des cultures constitue un enrichissement mutuel ; pourquoi n'en serait-il pas de même pour les cultures scientifiques, dont l'originalité est source de progrès ?

Faut-il ajouter, tant cela est évident, que la participation française à cette communauté scientifique méditerranéenne a et aura des retombées immatérielles et matérielles, dans la mesure où le système français est efficace et reconnu dans cette forme de coopération sans arrogance ?

2°/ - La formation

L'enseignement supérieur dans le domaine agronomique s'est développé surtout depuis quelques décennies, dans presque tous les pays méditerranéens. On pourrait même dire qu'il y a souvent pléthore d'institutions et d'étudiants, compte tenu des moyens disponibles et des besoins en cadres supérieurs et, notamment, de la réduction drastique des débouchés dans les emplois publics depuis quelques années, alors qu'ils absorbaient une part très importante des diplômés de l'enseignement supérieur agricole. Actuellement, dans les seuls PTM, le nombre d'étudiants dans les sciences intéressant l'agriculture (y compris la médecine vétérinaire, la forêt, les industries agricoles et l'économie) dépasse 80 000 et s'approche de 100 000. Chaque année, 11 000 diplômes sont distribués. Le nombre des enseignants dépasse 10 000. Le plus grand nombre de diplômes sont délivrés en Turquie et en Egypte : environ 4 000 par an pour chacun d'eux. Faute d'une enquête solide, contrairement à ce qui existe pour la recherche, les données disponibles sont approximatives : elles offrent cependant une physionomie générale acceptable pour les besoins de cette étude.

ÉTUDIANTS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR AGRICOLE

Pays	Année	Nombre d'étudiants	Nombre de diplômes délivrés	Nombre d'établissements
Algérie	1990-91	10 800	1 455	16
Maroc	1989-90	2 800	430	14
Tunisie	1990-91	1 800	450	9
Egypte	1983-84	–	4 800	39
Liban	1986	–	85	3
Turquie	–	16 000	4 000	23
Italie	1980-83	–	1 600	19
Espagne	1985-86	8 000	772	19
Grèce	1985	3 000	243	2
Albanie	1990	5 400	–	2
France	**1992**	**11 000**	**1 978**	**21**
CIHEAM	1992	367	343	4

Sources : S. BEDRANI, 1992, *in* « Options méditerranéennes » 1987 ;
d'après - Rapport DGER, ministère de l'agriculture 1992.
- Etude chambres d'agriculture 1993.
- Rapport interne CIHEAM 1992.

En ce qui concerne les autres aspects de l'enseignement supérieur agicole, on peut noter, d'une façon générale :

- La **structure** des institutions et la nature des diplômes remis relèvent schématiquement de deux types : dans la plupart des pays, les diplômes sont délivrés par les universités comme pour les autres disciplines. Il existe alors des facultés d'agronomie, forestières, vétérinaires, qui forment des « gradués » et des « docteurs ». Dans un petit nombre de pays, on délivre le diplôme d'ingénieur agronome (ou docteur vétérinaire ou ingénieur forestier) et les établissements d'enseignement sont souvent distincts de l'université, même lorsqu'ils relèvent du ministère de l'éducation nationale : tel est le cas du Liban, de la Tunisie, de l'Algérie, du Maroc, de l'Espagne et de la France. Il faut noter que la terminologie « ingénieur agronome » est mal comprise dans le monde universitaire anglo-saxon, dominant aujourd'hui, comme d'ailleurs la notion de nos grandes écoles. En France, la structure « grande école », qui jouit d'un grand prestige, permet d'attirer vers cet enseignement des étudiants d'un excellent niveau autant séduits par cette filière réputée que par leur intérêt pour l'agriculture.

Il convient de saluer au passage la structure originale qui a été mise en place au Maroc, où l'ensemble des disciplines intéressant l'agriculture (sauf les forêts) sont regroupées au sein de l'Institut national agronomique et vétérinaire Hassan II, de Rabat, créé en 1966. Les autorités marocaines ont su par cette décision s'évader des modèles extérieurs tout en s'inspirant des aspects positifs des expériences étrangères, française notamment, bien que l'influence des universités américaines y prenne du poids.

En revanche, en Egypte, l'importance prioritaire du problème de l'eau a conduit à une situation particulière, puisque l'enseignement de l'hydraulique, y compris celui concernant l'irrigation, est dispensé dans les facultés d'ingénierie (génie civil) et au centre de recherche sur l'eau (WRC), sans relation directe avec les facultés d'agronomie ; d'ailleurs la tutelle de l'irrigation et du drainage est assurée par le ministère de l'irrigation, distinct -est-ce un euphémisme ?- du ministère de l'agriculture.

- Le **niveau** est très variable selon les pays et les institutions. Globalement, il est plus élevé dans les cinq EM où il a été créé depuis plus d'un siècle. Dans les PTM, on trouve le meilleur et... le reste ; mais, dans l'ensemble, le niveau s'y élève régulièrement, sauf lorsque des ruptures, d'origine politique, entravent ce développement.

On peut noter aussi, assez souvent, une certaine *tonalité « académique »* qui s'exprime par le respect un peu désuet manifesté à l'égard des diplômes, aussi bien par les enseignants que par les étudiants ; par l'attention sourcilleuse, sauf pression politique, avec laquelle sont examinées les équivalences avec les diplômes étrangers, français notamment ; par une ségrégation implicite entre les disciplines « roturières » et les disciplines « nobles ». La biotechnologie fait parfois des ravages à cet égard. Les stages à l'étranger sont quelquefois davantage recherchés pour le diplôme et pour l'évasion sociale que pour l'approfondissement et la diversification des connaissances et des modes de pensée. Enfin, les services publics recrutaient une partie importante de ces cadres. Ce débouché se tarit. Il en résulte un certain chômage mais une incitation à un enseignement plus réaliste.

L'évolution positive malgré les insuffisances qui viennent d'être signalées et qui ne concernent pas uniquement les PTM, serait stimulée si, dans certains cas, on regroupait les établissements nationaux, comme on l'a fait au Maroc, et comme on parle, depuis trente années, de le faire en France dans la région parisienne et comme on l'a fait à Montpellier, et si, pour des enseignements plus spécialisés, comme les forêts et le génie rural, on mettait en place des structures régionales.

Le *Centre international de hautes études agronomiques méditerranéennes (CIHEAM)*, depuis sa création en 1962, s'est efforcé de contribuer à améliorer la qualification des cadres de l'agriculture, d'abord ceux de la rive nord, puis ceux des rives sud et est. Ses instituts agronomiques méditerranéens de Zaragoza, Montpellier, Bari, Chania (Crète) ont délivré plus de 4 000 diplômes à des étudiants en cycle postuniversitaire provenant pour la plupart de ses quatorze Etats membres. Ces étudiants sont recrutés parmi les diplômés de l'enseignement supérieur (bac + 5) et bénéficient de cours spécialisés dans les grands secteurs intéressant l'agriculture méditerranéenne, par exemple : irrigation, forêt, économie alimentaire, productions animales et végétales, productions sous abri.... Ces enseignements doivent être complémentaires par rapport aux enseignements dispensés par les pays car le CIHEAM ne souhaite pas constituer la quinzième université méditerranéenne, ce qui n'aurait pas grand intérêt, étant donné l'importance des systèmes nationaux de formation : il s'est efforcé, dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche, de respecter le système de subsidiarité. En dehors de l'aspect strictement technique de cette activité, le rassemblement pour un ou deux ans d'étudiants provenant d'une vingtaine de pays, bénéficiant d'un enseignement dispensé par des professeurs d'origines variées, constitue une expérience humaine féconde pour la communauté méditerranéenne.

En ce qui concerne la formation agricole de niveau secondaire, on manque d'information homogène pour l'ensemble des dix-huit pays. Il n'est donc pas possible, dans cette étude, d'en faire état ni d'en tirer une vue d'ensemble.

3°/ - La vulgarisation

Cette activité n'a pas encore suscité d'étude d'ensemble pour les dix-huit pays méditerranéens. Cette lacune doit être prochainement comblée par le CIHEAM qui avait inscrit cette réflexion à son programme depuis plusieurs années.

On peut cependant, en anticipant sans risque excessif sur les conclusions de cette étude, indiquer les traits généraux suivants :

- dans les cinq EM et surtout en France, en Espagne et en Italie, la vulgarisation a été progressivement prise en charge par les organisations professionnelles et par les fournisseurs de l'agriculture (engrais, pesticides, industries agro-alimentaires) ;

- dans la plupart des PTM, la vulgarisation relève essentiellement d'organismes publics avec, ça et là, un passage à la tutelle professionnelle, souvent en coopération avec les organisations homologues françaises, qui ne trouvent d'ailleurs pas toujours le type d'agriculteurs qu'ils connaissent en France. Les objectifs d'une vulgarisation d'Etat n'étant pas forcément conformes aux besoins des agriculteurs, il en résulte un manque d'efficacité qui tient aussi à une formation, une motivation insuffisante des vulgarisateurs et un manque de liaison avec l'enseignement supérieur et la recherche.

VI. – ACCORDS INTERNATIONAUX CONCERNANT LES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES

Actuellement, pour l'essentiel, les règles internationales qui régissent les échanges agricoles et alimentaires de la France avec les pays méditerranéens relèvent de la Communauté économique européenne.

1°/ - D'une part, les échanges entre les cinq pays euro-méditerranéens (Portugal, Espagne, Italie, Grèce, France) sont libres et protégés de l'extérieur dans le cadre de la **politique agricole commune.**

Le cadre de ce rapport ne permet pas de développer l'ensemble des problèmes posés par la PAC. Certains ont été excellemment étudiés récemment par les rapports du Conseil économique et social de Denis VERDIER en ce qui concerne le vin (13 mai 1992) et d'André CAZALS (26 mai 1993) en ce qui concerne l'avenir de l'agriculture et, au Sénat, de M. J. HUCHON et J.-F. LEGRAND sur les fruits et légumes et l'horticulture (13 mai 1993). Plus largement, une abondante littérature a été consacrée depuis longtemps à la PAC et à sa réforme. Il serait trop long, ici, de l'analyser. On doit cependant souligner que la plupart des produits méditerranéens, c'est-à-dire les fruits et légumes, ne font pas l'objet d'organisation communautaire de marché (OCM) aussi poussée que celle des produits de base (céréales, lait, viande, oléagineux, sucre) caractéristiques de productions septentrionales. De plus, les fruits et légumes ne sont pas aisément stockables, comme le sont un certain nombre de produits de base ; ils sont de production saisonnière, ce qui explique l'importance des problèmes de calendrier.

Enfin, la PAC est actuellement en cours de réforme, qui porte essentiellement sur les céréales, les oléagineux et certains produits animaux. A ce stade, elle ne touche pas les produits méditerranéens, mais le débouché supplémentaire ouvert aux céréales dans l'alimentation animale peut, s'il se concrétise, diminuer la quantité de céréales exportables dans les pays tiers, surtout si la production communautaire régresse.

Corrélativement, la limitation des productions de base induite par cette réforme peut susciter le développement de la production de fruits et légumes dans des régions où elle n'était pas très importante. La récente crise de la pomme de terre en est un exemple.

Vis-à-vis des PTM, on peut craindre que cette tendance ne se traduise, pour l'agriculture française, par un accroissement des tensions dans le secteur des fruits et légumes et par une moindre complémentarité dans le secteur des produits de base.

Toutefois, l'élargissement de la CEE à des pays consommateurs et petits producteurs de fruits et légumes (Suède, Finlande, Autriche...) peut ouvrir des débouchés supplémentaires pour ces produits.

Comme le signalait M. SCHIRATTI, directeur à la Commission lors d'une audition au Conseil économique et social (27 janvier 1993), il est impossible d'apprécier quelle sera la situation pour ces produits à la fin du siècle.

2°/ - D'autre part, les échanges des douze pays membres de la CEE, dont la France, avec les PTM sont régis pour l'essentiel par les **accords conclus par la CEE avec tous les PTM, sauf l'Albanie et la Libye.** Il semble utile de faire ici succinctement le point sur ces accords.

Ils ont une structure bilatérale, même s'ils présentent entre eux beaucoup de points communs : ils ont été conclus entre la CEE d'une part, et chacun des douze PTM (Jordanie non riveraine comprise) d'autre part. A cet égard, ils sont différents des accords de Lomé, qui lient les douze Etats de la CEE à un groupe de 68 Etats de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), l'ensemble disposant d'institutions communes (Conseil des ministres, Assemblée paritaire, Comité des ambassadeurs) et débattant collectivement des problèmes communs.

Ils ont été préparés par des contacts dont les premiers remontent à la signature du Traité de Rome (1957) et qui ont abouti à des accords avec la Grèce (1962), la Turquie (1963), puis Malte (1970), Chypre (1972), l'Espagne (1970). Mais c'est au cours de la décennie 1970-1980 que l'essentiel des accords a été signé, après des négociations qui furent parfois longues : 1975, Israël ; 1976, Tunisie, Algérie, Maroc ; 1977, Egypte, Jordanie, Syrie, Liban ; 1980, Yougoslavie.

Le contenu des accords est de nature différente : les uns sont des accords d'association, avec une perspective d'adhésion à la CEE (Turquie, Malte, Chypre) ; d'autres sont des accords de coopération (Yougoslavie) ; enfin, la majorité sont des accords de coopération globale, avec les pays du Maghreb (Maroc, Algérie, Tunisie) et du Machrek (Egypte, Jordanie, Syrie, Liban). L'accord avec Israël comporte une partie concernant la coopération, comme les autres, et une partie prépare le libre-échange.

Actuellement, quels que soient le cadre de ces accords et l'évolution de leur contenu, ils comportent tous un volet financier et technique et un volet commercial. L'agriculture est intéressée par l'ensemble, au

titre des aides financières aux infrastructures (par exemple barrages), de la coopération technique (vulgarisation, recherche, formation) et des échanges commerciaux.

Au départ, les accords visaient à ne pas briser les relations qui existaient entre ces pays et les anciens colonisateurs ou partenaires privilégiés (Royaume-Uni, France, Italie). Ils comportent, d'ailleurs, à cet effet, des clauses particulières, concernant par exemple les échanges franco-maghrébins et les échanges du Royaume-Uni avec Chypre et Malte.

Progressivement, ils devinrent les instruments d'une politique communautaire de coopération pour le développement du monde méditerranéen, qui s'exprima par plusieurs déclarations du Conseil, et notamment par la communication de la Commission du Conseil le 1er juin 1990, sous le titre « Pour une politique méditerranéenne rénovée ». Fin 1992, la Commission proposait au Conseil de négocier des accords d'association avec les Etats du Maghreb, en commençant par le Maroc : la création d'une zone de libre-échange est envisagée pour l'avenir.

Le développement de ces relations peut être caractérisé succinctement :

- par l'affirmation d'un objectif politique (le développement de cette région) ;

- par l'extension de moyens financiers : la quatrième « génération » de l'enveloppe des protocoles financiers 1991-1996 destinée au Maghreb et au Machrek est accrue de 28 % (40 % pour le Maghreb) par rapport à la troisième génération de protocoles financiers. Il s'y ajouterait 2 milliards d'écus pour la coopération horizontale ;

- par l'extension du domaine couvert (environnement, ressources humaines...) ;

- par l'aide à une coopération intra-méditerranéenne (par exemple : Union du Maghreb arabe - développement des échanges...) ;

- par le financement d'opérations régionales (transport, communication, recherche) : ce point est particulièrement significatif, puisqu'il introduit une faille dans le cloisonnement précédent résultant de la structure bilatérale des accords ;

- par l'apparition de la notion de réciprocité des privilèges commerciaux : la CEE ne sera plus seule à accorder à ses partenaires des préférences commerciales ;

- par une priorité affirmée à l'objectif d'indépendance alimentaire qui commençait d'ailleurs à être formulé dans les propositions des PTM à l'occasion de la préparation de protocoles financiers antérieurs.

CRÉDITS AFFECTÉS AUX QUATRIÈMES PROTOCOLES FINANCIERS POUR LES PAYS DU MAGHREB ET DU MACHREK

(1991-1996 - millions d'écus)

	Maroc	Algérie	Tunisie	Egypte	Israël	Liban	Syrie	Jordanie	Total 4e protocoles	Total 3e protocoles
Fonds budgétaires.....	218	70	116	258	-	24	43	46	775	615
Prêt BEI	220	280	168	310	82	45	115	80	1 300	1 003
Total (4e protocoles).	438	350	284	568	82	69	158	126	2 075	-
Total (3e protocoles).	324	239	224	449	63	73	146	100	-	1 618

Source : CEE - note de synthèse – 7 mars 1991.

En ce qui concerne particulièrement les exportations de produits agricoles et alimentaires vers la CEE, ils comportent des réductions de droits de douanes pour certains produits, avec des contraintes de calendrier, de prix de référence et de qualité. Ces barrières se sont abaissées et seront abaissées ; on évolue, lentement, vers le libre-échange. Mais de nombreux obstacles demeurent encore ; par exemple, il n'est pas envisageable que nos partenaires transforment des matières premières acquises à bas prix sur le marché mondial et qu'ils les exportent en Europe à des conditions très concurrentielles. Un autre problème est né de la suppression, le 1er janvier 1993, des frontières intérieures de l'Europe : des produits agricoles du Maghreb introduits en France, sans subir toutes les contraintes communautaires par suite de dispositions dérogatoires dans les accords, pourraient, en principe, ne pas être obligatoirement consommés en France et pourraient, de ce fait, voir leurs débouchés élargis à l'Europe entière et concurrencer ainsi, sur les marchés des Onze, les produits d'origine communautaire.

Dans le système de la CEE, ils profitent ainsi, pour leurs exportations, d'un abaissement de tarifs douaniers et, pour leurs importations, ils bénéficient également des restitutions, qui leur assurent des prix d'achat voisins des prix mondiaux. En revanche, pour leurs exportations vers d'autres pays, ils se heurtent à la concurrence européenne facilitée par les restitutions.

C'est ici qu'il convient d'évoquer le rôle du GATT, aujourd'hui et peut-être demain.

3°/ - Aujourd'hui, le GATT intervient peu dans le système des préférences tarifaires dont tirent avantage, non seulement les pays méditerranéens, mais d'autres pays avec lesquels la CEE a conclu des accords, par exemple les pays ACP et certains pays de l'Est. Or, récemment, une instance du GATT, saisie par les Etats bananiers latino-américains, en fait par les multinationales des Etats-Unis, a condamné la CEE pour les préférences tarifaires qu'elle accorde depuis bien longtemps aux producteurs de bananes cosignataires des accords de Lomé qui livrent annuellement 850 000 tonnes de bananes sur le marché communautaire. Cette condamnation s'appuie sur le non-respect de la clause de la nation la plus favorisée qui est à la base de l'idéologie libre-échangiste du GATT. Si cette condamnation, même non suivie d'effet, faisait jurisprudence, elle limiterait toute possibilité d'accorder un avantage particulier à un pays ou à un groupe de pays dans les échanges internationaux. Toute la construction, même partielle, d'une zone de libre-échange, notamment entre l'Europe et les pays méditerranéens, deviendrait alors impossible, puisque aucun avantage particulier ne pourrait être accordé à un pays ou à un groupe de pays.

Mais, en sens inverse, certains pays, dont les Etats-Unis, demandent au cours des négociations actuelles du GATT de réduire, sinon de supprimer les barrières tarifaires qui permettent de maîtriser les échanges. Si cette disposition était appliquée, le résultat serait le même que celui qui découlerait de la condamnation actuelle à propos des bananes : l'Europe serait privée de la possibilité d'établir une discrimination tarifaire entre les pays exportateurs. Un pan considérable de la politique d'aide au Tiers monde s'écroulerait, au moment même où la CEE tend à accentuer les facilités d'exportation des pays méditerranéens en application de sa politique méditerranéenne rénovée.

Par conséquent, les réformes actuelles de la PAC et du GATT, outre leurs conséquences sur l'agriculture française, sont susceptibles d'avoir des répercussions importantes dans les échanges euro-méditerranéens.

4°/ - Les accords de la France avec les pays méditerranéens comportent tous un volet de coopération et d'aide intéressant l'agriculture

5°/ - L'Union du Maghreb arabe (UMA)

La Libye, la Tunisie, l'Algérie, le Maroc et la Mauritanie ont décidé, en 1989, de se grouper au sein d'une nouvelle organisation : l'Union du Maghreb arabe. Leur population est de 66 millions d'habitants ; ils seront 165 millions en 2025.

Compte tenu des différences entre l'économie, les régimes politiques et l'histoire des cinq pays, l'édification de cette communauté est laborieuse. De nombreux groupes de travail ont été créés pour identifier les problèmes, définir les priorités en matière de coopération et préparer des propositions.

Cette institution serait utile pour la coopération entre ces pays voisins, comme l'a été la CEE en Europe. Elle permettrait à la CEE d'avoir un partenaire unique dans cette région, ce qui simplifierait les procédures et la coopération. Au point de vue des échanges, de produits agricoles notamment, elle ouvrirait un débouché régional aux produits de chacun, compte tenu des immenses besoins non satisfaits : elle contribuerait à diversifier leurs zones d'échange car il n'est pas sain, pour les deux parties, qu'ils soient trop largement tournés vers l'Europe, tout au moins pour leurs exportations.

C'est pourquoi, souhaitant voir se développer la coopération intraméditerranéenne, la CEE tend à appuyer les efforts des cinq pays. Elle a participé à deux rencontres, en 1990 et 1991, avec les dirigeants des cinq pays de l'UMA.

Par ailleurs, dans le même esprit, la France a pris l'initiative de conférences de la Méditerranée occidentale, groupant les pays de l'UMA et l'Italie, l'Espagne, le Portugal et la France. Ces conférences n'ont pas eu beaucoup de suites concrètes ; elles ont même suscité des réserves de la part d'autres pays méditerranéens.

Pour l'instant donc, la coopération méditerranéenne est essentiellement limitée entre l'Europe et chacun des PTM, en dépit des tentatives de la CEE (actions régionales) ou maghrébine.

6°/ - Coopération économique régionale de la mer Noire (CERN)

Onze pays riverains ou proches de la mer Noire ont publié le 25 juin 1992 une déclaration, après s'être réunis à Istanbul, à l'initiative de la Turquie, qui depuis 1990 s'efforçait de constituer cette organisation. Elle vise à établir, entre ces pays, une coopération économique et politique. Les pays participants sont : l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bulgarie, la Géorgie, la Grèce, la Moldavie, la Roumanie, la Russie, l'Ukraine, la Turquie et l'Albanie.

VII. – LES POLITIQUES AGRICOLES

Pour traiter ce problème, il est nécessaire de distinguer les cinq membres de la CEE, des pays tiers méditerranéens.

1°/ - Les premiers ont élaboré ensemble une **politique agricole commune** fondée sur trois principes :

- l'unité de marché ;

- la préférence communautaire ;c

- la solidarité financière.

Depuis sa mise en œuvre en 1962, de nombreuses mesures ont été prises pour traduire cette politique dans les faits. Plus récemment, on a entrepris une réforme (mai 1992), dont les modalités apparaissent parfois bien éloignées des trois principes de base dont cependant l'affirmation demeure. Mais dans la réalité, cette réforme a été inspirée par le développement d'excédents structurels qui se limitent, toutefois, à quelques produits, par le coût budgétaire de cette politique telle qu'elle a été appliquée, par une idéologie libérale appuyée par des pressions étrangères, notamment celles des Etats-Unis et celles des dirigeants du GATT.

Rappelons simplement ici ce qui a été exposé au chapitre précédent, pour ce qui concerne :

- Les produits dits « méditerranéens », c'est-à-dire les fruits et légumes principalement qui, pour la plupart, n'avaient pas fait l'objet d'une organisation commune de marché (OCM) aussi poussée que les « grandes » productions septentrionales, n'ont pas encore été directement concernés par la réforme en cours. Ils peuvent toutefois l'être indirectement, car, échappant actuellement aux contraintes qui touchent les produits de base (céréales, viandes, lait, sucre, oléagineux), ils peuvent devenir attractifs pour certains exploitants qui visent à diversifier leurs productions. Une première illustration a été fournie récemment par la crise de la pomme de terre.

- Les produits de base, qui ont été la première cible de la réforme, devraient voir leur production freinée, par des prix en baisse et par une limitation autoritaire des surfaces. Leurs débouchés intérieurs pourraient être accrus en alimentation animale. Il en résulterait une moindre disponibilité pour l'exportation, notamment vers les pays méditerranéens qui sont acheteurs. Que deviendrait alors la balance des comptes agro-alimentaires de la France avec ses partenaires, PTM et même EM ?

- Dans ces perspectives de limitation des produits de base, les efforts des pouvoirs publics des EM s'exercent davantage pour réduire leurs coûts de production et pour améliorer la qualité que pour accroître la production comme ils le faisaient naguère.

2°/ - C'est par ce dernier point qu'ils se distinguent fondamentalement des **pays tiers méditerranéens** qui, tous et avec force, tentent d'accroître massivement leur production. Il est caractéristique de constater la priorité accordée par la totalité de ces pays au secteur agro-alimentaire qui avait souvent été négligé, dans un passé récent, au profit du développement industriel, lequel s'était traduit par certaines déconvenues (Algérie).

Mais cette volonté qui vise, globalement, à ne pas aggraver, sinon améliorer, la balance des comptes agro-alimentaires et qui est dopée par la perspective inquiétante du développement démographique, pose des interrogations sur ses voies et ses moyens.

D'abord, le choix entre les produits de consommation locale et les produits d'exportation : à lire les orientations exprimées par les différents documents, on note une volonté d'accroître la sécurité alimentaire nationale en développant les produits de base, essentiellement les céréales, bien adaptées aux conditions naturelles de la région sans, pour autant, négliger les fruits et légumes, produits de consommation et d'exportation. Seuls, certains pays ont résolument opté pour accepter une dépendance notable dans ce secteur, compte tenu de la situation pléthorique de ces produits de base sur le marché mondial, compensée par un accroissement des exportations de produits méditerranéens et leur prix (Israël, Chypre, Liban).

Mais l'orientation en faveur des produits de base se heurte, au niveau des agriculteurs, à la difficulté d'obtenir par là un revenu acceptable compte tenu des surfaces exiguës dont ils disposent pour la plupart. De surcroît, les techniques modernes pour ces grandes cultures ne se sont pas aussi aisément imposées que celles qui sont disponibles dans le secteur irrigué où les transferts de technologies avancées, provenant de pays septentrionaux, sont plus aisés. Enfin, la pression sur les terres est telle que cette situation microfundiaire n'est pas près de s'effacer, surtout si, çà et là, des réformes agraires, dictées par des considérations sociales et politiques, conduisent au démembrement d'exploitations plus grandes où « les grandes cultures » pourraient raisonnablement trouver leur place.

Il existe ainsi un obstacle assez fréquent au développement des produits de base, qui pourrait même être victime de l'extension de surfaces irriguées, à moins que la généralisation de l'irrigation de complément en grande culture ne lui donne un regain d'intérêt dans certaines conditions.

A l'intérieur même de ce secteur des « grandes cultures », se pose un problème analogue de divorce entre les intérêts nationaux et les intérêts des exploitants, à cause de l'irrigation. Il est en effet surprenant de voir, alors que l'eau est rare, l'importance des cultures grosses consommatrices en eau : c'est le cas du maïs et des fourrages verts en Egypte (bersim) qui couvrent une surface supérieure à celle du blé ; mais les prix y sont libres et ils sont élevés car les prix des produits animaux, libres, sont élevés eux-mêmes à cause d'une importante demande. En outre, les agriculteurs sont rarement contraints à faire intervenir le coût de l'eau dans leurs décisions : c'est ainsi qu'en Egypte, le riz, qui ne fait plus l'objet de livraisons obligatoires et dont le rendement est 50 % plus élevé que celui du blé (irrigué lui aussi mais plus modeste consommateur), est cultivé sur 400 000 hectares, dans un pays désertique ! Il en est de même pour la canne à sucre...

Ce n'est que rarement encore aujourd'hui que l'on voit apparaître la volonté de limiter ces cultures au profit d'autres, qui valoriseraient mieux les maigres ressources en eau.

Ainsi, en dépit des intentions des pouvoirs publics, il est vraisemblable que les productions de fruits et légumes, dont ils souhaitent également le développement, s'accroissent plus vite que les produits de base, si ce n'est ceux qui bénéficient encore de l'irrigation.

De ce fait, même si l'on obtient une augmentation globale de la production, l'agriculture des PTM est susceptible d'être encore plus dépendante de l'extérieur, à la fois pour les importations de produits de base compte tenu de la hausse de leur consommation intérieure et aussi pour les exportations.

En ce qui concerne les mesures prises ou prévues pour parvenir à ce développement agricole, les difficultés et les contradictions sont nombreuses, même si les pouvoirs publics sont disposés à lui consacrer des moyens importants.

L'**irrigation** est naturellement le moyen considéré comme prioritaire. L'édification de barrages, là où l'eau existe, est la condition nécessaire à l'accroissement des surfaces irriguées. Elle est coûteuse, mais spectaculaire et politiquement payante. Mais ces grands travaux occultent dans les faits la nécessité d'une bonne gestion de la ressource, en particulier la nécessité d'économiser, que seule une tarification appropriée pourrait susciter. Elle pourrait également avoir comme conséquence une limitation de l'extension de la salinité, surtout si les travaux de drainage sont associés à l'aménagement des périmètres d'irrigation. Ils occultent également l'intérêt de développer les productions non irriguées qui, compte tenu des surfaces en cause, présentent des perspectives certaines.

Il a été question des **réformes agraires** dont on trouve des amorces dans la plupart des pays. Elle répondent à une aspiration des populations rurales. Le morcellement des propriétés peut avoir des conséquences positives là où elles concernent de très grandes propriétés mal utilisées, latifundia ou exploitations d'Etat. Mais le morcellement excessif peut contrarier la modernisation de l'agriculture. Inversement, la libéralisation des conditions de fermage en Egypte peut permettre la constitution d'unités plus « rationnelles » techniquement, mais éliminera des milliers d'exploitants et accroîtra la densité des bidonvilles. La solution à ces problèmes échappe aux responsables agricoles : elle relève de la politique démographique et du développement économique, voire de l'aménagement du territoire.

On voit apparaître des préoccupations en ce qui concerne **l'environnement** ne serait-ce que par ses liens avec l'agriculture : la limitation de l'érosion par la plantation d'arbustes fourragers en Tunisie est une bonne illustration de cette tendance.

La **politique des prix** constitue généralement un volet fondamental des politiques agricoles. Dans les PTM, les prix à la production ont été, pendant longtemps, largement déterminés par les pouvoirs publics. L'objectif était d'assurer aux exploitants un revenu raisonnable.

Mais le niveau de revenu des consommateurs et leurs exigences alimentaires, surtout dans les agglomérations, s'accommodaient mal de la dépense entraînée par le niveau du prix des aliments, étroitement déterminé, ici, par les prix agricoles. C'est ainsi que, d'une part, les prix à la production étaient limités et que, d'autre part, des subventions permettaient d'offrir, au moins pour certains produits, des prix acceptables aux consommateurs. C'était, en quelque sorte, un système de *« deficiency payment »* généralisé.

Il en résultait :

- une pression, d'origine budgétaire, sur les prix à la production ;

- malgré cette pression, un coût budgétaire qui devenait insupportable pour des Etats pauvres ;

- des transferts, inopportuns, entre les productions, dus à certaines incohérences entre les prix fixés, et surtout à l'existence d'un secteur libre attractif : en Algérie, la viande, les fruits et les légumes ; en Egypte, les productions fourragères et on y a vu le pain devenir un aliment du bétail bon marché.

Ces problèmes ont suscité une tendance, favorisée par l'ambiance de l'époque, vers une certaine « vérité des prix », qui se manifeste avec prudence, mais qui, dans l'ensemble, touche davantage les consommateurs que les agriculteurs dont la productivité doit être stimulée « à tout prix », malgré la diminution des subventions aux intrants (engrais, semences) qui ont provoqué, assez fréquemment, une baisse dans leur emploi (*cf.* : dose d'engrais par hectare).

On peut noter également un souci d'améliorer **l'encadrement technique ;** l'enseignement supérieur voit ses débouchés fortement limités par la régression du secteur étatique, ce qui contribue à lui faire prendre conscience des excès de son académisme, mais qui pose de graves problèmes de chômage de ses diplômés. La recherche agronomique est fréquemment citée comme un levier important de la modernisation de l'agriculture : l'accroissement - difficile - de ses moyens est envisagé plus aisément que sa restructuration bien que, dans de nombreux cas, elle permettrait d'augmenter sensiblement son efficacité. Enfin, en ce qui concerne la vulgarisation, son échec fréquent conduit ici et là les pouvoirs publics à envisager une association plus étroite des organisations professionnelles à son orientation et à sa gestion. La difficulté, ici, réside dans la consistance de ces organisations professionnelles, leur représentativité et leur efficacité : le transfert de la vulgarisation à leur profit serait sans intérêt - bien au contraire - s'il se traduisait par le passage d'une tutelle étatique, certes imparfaite, vers une tutelle peu capable encore d'assumer cette responsabilité. Cependant, des tentatives prometteuses se font jour.

En ce qui concerne **les industries agro-alimentaires,** la volonté de les développer se manifeste largement, à travers certaines privatisations, des facilités d'importer le matériel nouveau et les pièces de rechange, l'ouverture aux capitaux étrangers et même l'accueil de filiales de sociétés étrangères. C'est l'ampleur respective du développement des industries nationales, des sociétés mixtes (joint-venture) et des filiales étrangères qui déterminera la physionomie future de ce tissu industriel. Pour l'instant, avec plus ou moins de force, ce sont ces trois voies qui sont généralement encouragées.

En ce qui concerne **les politiques alimentaires,** on peut dire, en exagérant à peine, qu'elles ont réussi à fournir globalement à la population un approvisionnement acceptable. Il existe, toutefois, des différences considérables entre les classes sociales, entre la ville et la campagne, et il est à craindre que la politique de vérité des prix, sans liaison avec l'accroissement des salaires, ne conduise à une ouverture plus grande encore de l'inégalité sociale des consommations. Si l'approvisionnement en produits végétaux frais est généralement - et en moyenne - satisfaisant, malgré leur prix, les produits animaux constituent encore un luxe et leur rareté, surtout celle du lait, entraîne des répercussions dommageables sur l'état sanitaire de la population.

VIII. – CONCLUSION

Depuis plusieurs décennies, la plupart des pays méditerranéens ont accru sensiblement leur production agricole par l'augmentation des rendements et, parfois, par la mise en culture de nouvelles terres. Cette évolution est générale ; elle concerne les pays des rives sud, est et nord.

Cette augmentation a été obtenue par une population agricole qui, dans les cinq membres méditerranéens de la CEE, a diminué des deux tiers en trente ans, alors qu'elle n'a sensiblement pas varié dans les pays du Sud et de l'Est. Il en résulte une divergence entre ces deux groupes pour l'évolution de la productivité du travail agricole qui s'est accrue deux à trois fois plus vite chez les « cinq » que chez les « treize ».

Ainsi apparaît, dans la problématique agricole, la composante démographique qui lui restera longtemps accolée : l'accroissement de la population totale, qui a doublé en trente ans dans les PTM, s'est traduit, pour ce qui concerne l'agriculture, par :

- une augmentation du nombre de consommateurs ;

- une exigence alimentaire accrue des consommateurs urbains, plus nombreux et politiquement plus écoutés ; le niveau énergétique des rations est ainsi passé d'environ 2 200 calories par jour à près de 3 000 ;

- une stabilité de la population rurale, malgré les flux d'émigration vers les villes et vers l'étranger, qui a maintenu une pression sur les terres ; elle a freiné la constitution d'exploitations plus grandes et la diffusion du progrès technique auprès d'une masse peu réceptive.

Il n'est pas surprenant, dans ces conditions, que la production agricole n'ait pu faire face à la demande de consommation et d'exportations : pour l'ensemble des pays tiers méditerranéens (PTM), le déficit des échanges agro-alimentaires a dépassé 8 milliards de dollars en 1990, alors qu'ils étaient légèrement excédentaires vingt ans auparavant.

Sans subir ce handicap démographique (20 % d'accroissement de la population totale), les quatre partenaires européens de la France ont connu un problème analogue : la consommation alimentaire, accrue en qua-

lité (produits animaux) et en quantité, n'a pu être satisfaite par leur production : leur déficit agro-alimentaire a été multiplié par sept, en dollars courants il est vrai, pendant le même laps de temps. Il approchait 25 milliards de dollars en 1990.

Ce tableau général doit cependant être amendé :

- d'une part, tous les pays n'ont pas de déficit agro-alimentaire ; c'est le cas d'Israël qui équilibre ses comptes, de la Turquie qui devient résolument exportatrice, plus récemment de Chypre, de l'Espagne et même du Maroc qui arrivent à l'équilibre ;

- d'autre part, la nature des marchandises acquises et exportées n'est pas la même. On importe surtout des produits de base, notamment des céréales ; on exporte surtout des fruits, des légumes et des fleurs, produits méditerranéens.

Cette spécialisation tient aux conditions naturelles, car le soleil et la chaleur sont éminemment propices à l'arboriculture fruitière. Elle tient également aux conditions du marché international : les produits de base y sont abondants et peu coûteux, alors que les produits méditerranéens se vendent sur des marchés voisins, l'Europe occidentale et les pays du Golfe, sans trop subir, jusqu'à présent, de sévères concurrences extérieures.

Mais, ici aussi, la composante démographique joue son rôle. En effet, sur les petites surfaces dont disposent la plupart des agriculteurs des deux rives, seules des productions intensives de produits de haute valeur peuvent assurer aux exploitants un revenu acceptable. C'est le cas, lorsque l'irrigation est disponible, des fruits, légumes et fleurs dont la recette brute à l'hectare est dix à vingt fois celle des céréales dans ces pays. Il y a là une sorte de fatalité structurelle qui a dessiné une physionomie agricole analogue à celle d'autres régions présentant cette caractéristique démographique : on l'a vu en France, en Bretagne, à l'occasion du développement de l'aviculture, de l'élevage du porc et de la production laitière.

Les cultures sous abri constituent le cas extrême de cette spécialisation horticole, à cause de la quantité produite (on arrive à 200 tonnes de tomates par hectare) mais aussi de la quantité de travail nécessaire : en France, un hectare de tomates sous serre nécessite 12 000 heures de travail ; combien de dizaines d'hectares de céréales faut-il pour absorber une telle main-d'œuvre ? Or, les pays méditerranéens sont particulièrement bien placés pour ce type de production, puisqu'ils disposent de lumière et de chaleur gratuites ; ils ont assez d'eau pour une activité aussi concentrée. L'apparition des abris plastiques leur a donné un atout décisif : il ne faut pas s'étonner de voir des entrepreneurs septentrionaux - dont des Français - venir au Sud exploiter ces avantages, apporter avec eux leur savoir-faire. Les agriculteurs du Sud se verront-ils dépossédés - ou concurrencés - dans un des rares secteurs qui leur permettait de survivre ? En facilitant les débouchés des produits méditerranéens vers le marché européen, on a pensé contribuer à améliorer le sort des agriculteurs du Sud : n'y a-t-il pas, dans ces délocalisations, un risque de détournement d'intentions ?

Quoi qu'il en soit, une tendance irrésistible de la plupart des agricultures méditerranéennes les pousse vers ces types de production, malgré, parfois, le souci de certains gouvernements d'avoir une agriculture moins extravertie, moins vulnérable aux marchés d'importation et d'exportation.

Ainsi, la plupart des pays ont-ils une double préoccupation d'équilibre, d'une part entre les importations et les exportations, d'autre part entre les produits de base, pour leur consommation intérieure, et les produits méditerrannéens, en partie pour l'exportation.

La composante démographique intervient dans les deux cas : nous venons de le voir pour le choix des productions ; elle joue également un rôle dans le bilan global import-export.

Que deviendront, en effet, les excédents de quelques-uns et les déficits des autres quand la population aura doublé ? La Turquie passera de 58 à 82 ou 105 millions d'habitants d'ici à 2025. Malgré ses marges de productivité considérables, son agriculture pourra-t-elle faire face à une telle demande, d'autant plus que les populations urbaines accepteront de moins en moins d'être sevrées de produits animaux qui, à énergie alimentaire équivalente, exigent dix à quinze fois plus de calories végétales pour leur élaboration ? Un calcul simple montre qu'en Turquie, si l'on augmentait simplement la consommation de lait, pour arriver au niveau modeste de la consommation algérienne (105 kg par an au lieu de 52,5 kg), il faudrait, aujourd'hui, faire consommer par le bétail laitier plus de 2.9 millions de tonnes d'équivalent céréales, c'est-à-dire le solde des échanges turcs de céréales de l'année exceptionnelle 1991 ! Que deviendra le déficit de l'Egypte avec 85 ou 97 millions d'habitants cloîtrés sur une surface agricole sept fois inférieure à celle de la France ?

Pour réduire la charge financière de ce déficit et pour employer le maximum de population à la terre, les pays du Sud et de l'Est ne seront-ils pas contraints d'accentuer leur spécialisation en cherchant à vendre plus de produits méditerranéens, cultivés de plus en plus intensivement dans la mesure où leur consommation intérieure le permettra ? Mais auront-ils assez d'eau pour le faire ?

Les quatre pays euro-méditerranéens, pour des raisons moins dramatiques, sont vraisemblablement enclins eux aussi à développer leurs productions méditerranéennes, surtout si elles échappent aux limitations prévues pour les produits de base par la récente réforme de la PAC.

Dans ce paysage agricole de la région méditerranéenne, **la France** connaît une situation particulière. Elle est largement exportatrice de tous les produits de base, sauf les huiles végétales ; elle est importatrice de produits méditerranéens et, au total, pour la seule région méditerranéenne, son solde est positif car les deux flux ne sont pas d'égale importance : 29 milliards de francs en 1992. Cette situation résulte de son double visage : une partie méridionale, produisant près de 20 % des livraisons totales (10 % pour la seule façade méditerranéenne) ; une partie atlantique et septentrionale contribuant largement à la production nationale. Mais ces deux visages lui apportent deux séries de problèmes :

- pour les exportations de produits de base, elle subit la concurrence, parfois dure, de l'Amérique et de l'Océanie ; elle subit aussi, mais c'est la règle du jeu, la concurrence d'autres pays « européens » : Pays-Bas, Allemagne, Royaume-Uni... ; enfin, elle risque de voir ses disponibilités limitées dans le cadre de la réforme de la PAC (productions plafonnées - débouché vers l'alimentation animale peut-être accru) ;

- pour les produits méditerranéens, elle subit la concurrence de ses quatre partenaires euro-méditerranéens disposant de certains avantages (climat-coûts), des Pays-Bas et des PTM : nous l'avons vu, cette dernière concurrence risque de s'aggraver. En outre, on note déjà, sur son propre territoire, certains transferts de production, des grandes cultures vers les légumes, compte tenu des perspectives fermées de la nouvelle PAC.

Cette situation est préoccupante et appellerait des mesures de protection, du moins vis-à-vis des PTM, si l'agriculture était seule en cause. Mais elle ne l'est pas, et depuis bien des années déjà.

Nous avons essayé de dépeindre la situation de l'agriculture et de l'alimentation dans les PTM. Elle n'est pas compensée, comme dans les EM, par la situation prospère du reste de leur économie, malgré le pétrole et le tourisme pour certains, ainsi que par le développement de certaines industries (textile). C'est ainsi l'ensemble de leur économie qui est en péril. Il n'est pas possible qu'existent, sans graves difficultés, deux mondes aussi différents par leurs richesses respectives. Edifier des murs, pour les marchandises comme pour les hommes, n'est pas une solution : l'histoire, depuis longtemps, nous l'a appris. Le devoir et la nécessité s'imposent à tous, et particulièrement aux Européens, les plus riches, d'atténuer ces différences pour éviter des explosions.

A cet effet, des mesures ont été prises, depuis vingt ou trente ans, pour apporter une aide technique et financière à ces pays. Elle a été complétée par des facilités de débouchés de leurs produits, notamment agro-alimentaires auprès de la CEE, et aussi de la France en vertu d'accords bilatéraux avec ses anciennes « colonies ». La CEE a décidé, pour des raisons fort légitimes, de développer sa politique en faveur des pays tiers méditerranéens. Le monde agricole doit, naturellement, apporter sa contribution à cet effort, comme le monde industriel d'ailleurs. Mais il serait inacceptable que, dans cette voie, la France soit en première ligne, car c'est elle qui importe déjà le plus de ces pays. En France, il serait navrant que ce soient les agriculteurs méditerranéens, qui ont déjà été largement oubliés par la PAC, qui subissent un préjudice particulier.

C'est à l'intérieur de ces nécessités que doivent être tracées des lignes d'action.

• D'une part, en ce qui concerne **les relations avec les PTM :**

Les aides financières, techniques et scientifiques doivent privilégier, davantage encore, l'ensemble du secteur agricole, non seulement pour des raisons générales, mais aussi parce que toute aggravation des déficits, conjuguée à un accroissement de la population, risque de se traduire par une pression accrue sur l'exportation de produits méditerranéens. Au sein de ce secteur agricole, une attention devrait être apportée aux céréales qui constituent le noeud du problème, ainsi qu'à un élevage adapté aux conditions locales. Une aide aux politiques agricoles nationales permettrait par ailleurs une stimulation du développement agricole qui, l'expérience le montre, est un des moteurs du développement économique.

En outre, l'aide à des organisations régionales, telle l'Union du Maghreb arabe (UMA), favoriserait une diversification des courants d'échanges pour l'intérêt mutuel des différents partenaires.

Les accords commerciaux concernant l'accès des produits méditerranéens à l'Europe doivent comprendre, à côté de contingents raisonnables et même croissants, des clauses de prix de référence avec attribution de la taxe compensatrice aux agriculteurs des pays tiers, comme cela se fait parfois, et des calendriers offrant un large accès en Europe à ces produits pendant des périodes où la production de légumes y est manifestement artificielle.

Mais ces accords doivent aussi comprendre des dispositions de réciprocité permettant d'éviter que, déjà favorisés par la préférence tarifaire européenne pour leurs ventes, d'aucuns ne s'approvisionnent systématiquement chez d'autres fournisseurs pour l'achat des produits de base. On irait ainsi, avec prudence, vers une sorte de zone de libre-échange. La tendance actuelle des négociations de la CEE avec le Maroc et le Maghreb va d'ailleurs dans ce sens.

• D'autre part, en ce qui concerne **les pays communautaires,** il paraît raisonnable de prévoir une réduction de production de fruits et légumes pour équilibrer les mesures éventuelles de limitation des grandes cultures qui provoquent des transferts de production et aggravent la concurrence vis-à-vis des exploitants du

Sud. Cette limitation devrait porter particulièrement sur des produits (par exemple : blé dur) et des techniques (serres chauffées et éclairées).

En outre, une attention spéciale devrait être accordée aux investissements des agriculteurs méridionaux, jusqu'ici délaissés par la PAC. L'effort de recherche devrait être amplifié ; son objectif principal devrait être la réduction des coûts, l'amélioration de la qualité et la diversification des productions : un niveau de technologie plus élevé permettrait de compenser, au moins en partie, les « avantages » salariaux des exportateurs du Sud. Il convient également d'améliorer l'organisation des marchés, déterminante – l'exemple néerlandais le montre – pour la valorisation des produits.

Il faut toutefois ajouter un élément favorable dans la politique européenne : l'adhésion probable de plusieurs Etats septentrionaux pourrait ouvrir des débouchés aux productions méditerranéennes, comme l'adhésion de l'Espagne a ouvert des débouchés aux produits de base septentrionaux.

Mais les différentes mesures que nous venons d'esquisser supposent que les divers pays concernés soient maîtres de leurs décisions. A cet égard, l'ambiance générale des négociations actuelles du GATT ne comporte pas de perspectives favorables à une organisation raisonnable des marchés : la récente affaire des bananes en constitue un signe inquiétant.

Il est clair, comme cela a été suggéré dans le préambule de ce rapport, que la solution du problème agricole et alimentaire de la région méditerranéenne dépasse largement le seul monde agricole. Il est, en grande partie, politique.

DEUXIÈME PARTIE

ÉTUDE PARTICULIÈRE DE CHAQUE PAYS

I. – ITALIE

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants ; dollars)			
Surface totale	30,2	Population totale (PT)	57,6	50,5	(en 1961)
Terres agricoles.....	16,9	Population agricole (PA) ...	3,5	13,3	(en 1961)
SAU	12,1	PA/PT (en %)	6,1 %	26,4	(en 1961)
Forêts	6,7	PIB/habitant	18 961	6 924	(en 1980)
Terres irriguées	3,1 (2,4 en 1961)	PIB/actif	46 377	3 275	(en 1965)
		PIBA/actif agricole	19 600	1 517	(en 1965)
		PIBA/PIB (en %)	3	11	(en 1965)

Source : Medragi 1993.

Le territoire comprend les plus peuplées des îles méditerranéennes :

- la Sicile (presque aussi vaste que la Belgique) : 5 millions d'habitants ;

- la Sardaigne : 1,6 million d'habitants.

Les plaines ne couvrent que 23 % de la surface, les collines 42 % et les montagnes 35 %.

Les conditions naturelles sont très différentes : au nord (35 % de la SAU) (vallée du Pô, par exemple), les sols fertiles et l'eau disponible ont permis le développement d'une agriculture intensive ; au sud (50 % de la SAU) la sécheresse et les sols pauvres freinent le développement de l'agriculture. Le dynamisme des deux sociétés est à la fois cause et conséquence du différentiel de développement qui concerne l'ensemble des activités.

La SAU a diminué de façon drastique en trente ans ; elle a perdu 3,7 millions d'hectares, dont 1,7 en montagne (reboisement), 1 en colline et 1 en plaine par suite de l'urbanisation et de l'industrialisation. L'exiguïté du territoire conjuguée à la médiocrité des sols dans le sud constitue le premier facteur limitant de l'agriculture italienne. A part l'Allemagne unifiée (435), c'est le pays européen où l'on compte le plus d'habitants pour cent hectares de SAU (333). Leur nombre est de 183 en France.

2°/ - L'agriculture

Les structures et les moyens de production

Les très petites exploitations dominent ; celles dont la surface est inférieure à 5 hectares, représentent 77 % des 2 783 900 exploitations (1987) mais, contrairement à l'Espagne, les « grandes » exploitations n'ont

qu'une importance spatiale limitée (20 % de la surface contre 40 %) ainsi que le montrent les chiffres suivants :

– 2 150 000 exploitations de moins de 5 hectares couvrent 22 % de la surface ;

– 504 000 exploitations de 5 à 20 hectares couvrent 30 % de la surface ;

– 13 200 exploitations de plus de 100 hectares couvrent 20 % de la surface.

On estime que 450 000 de ces exploitations réalisent 80 % de la production. L'évolution de cette structure est lente : l'exploitation « moyenne » (7,5 hectares en 1990) n'a augmenté que de 0,5 hectare en trente ans.

Le faire-valoir direct concerne 83 % des exploitations, mais « seulement » 75 % au nord. La main-d'œuvre familiale est la seule dans 83 % des exploitations. 3 % des exploitations sont gérées exclusivement par des salariés, mais représentent 25 % de la surface totale. Globalement, le travail agricole est assuré par 84 % de main-d'œuvre familiale. 60 % des exploitants ont plus de 55 ans (dont 29 % ont plus de 65 ans). En trente ans, le nombre de journées travaillées a chuté de 60 %, moins dans le sud que dans le nord, grâce au développement industriel et à la mécanisation de l'agriculture.

Ainsi, l'agriculture italienne apparaît-elle duale : au nord, 35 % des exploitations bénéficient de l'irrigation ; l'agriculture productive fournit 50 % de la production brute vendable (PBV) dont 51 % proviennent de l'élevage. Au sud, une agriculture souvent archaïque, parfois extensive, fournit 34 % de PBV, à partir surtout de productions végétales, grandes cultures, fruits et légumes, là où l'eau est disponible, vignes et oliviers. Malgré le climat, seules 24 % des exploitations y bénéficient de l'irrigation. Certaines, cependant, font preuve de dynamisme, d'imagination et d'habileté commerciale ; elles ont triplé en six ans la production de kiwi, dont l'Italie est le premier producteur mondial.

C'est pourquoi, bien plus qu'ailleurs, les informations globales sur l'économie n'ont pas grande signification. C'est ainsi que la consommation d'engrais par hectare recouvre deux réalités très différentes, avec une moyenne de 148 kg par hectare en 1990, qui tend, elle aussi, à régresser (169 kg en 1986).

A ce tableau contrasté, il faut ajouter :

– l'organisation professionnelle éclatée, avec de nombreuses petites institutions (24 000 coopératives dont 13 000 dans le sud), et quelques unes, rares, fragilisées par leur gigantisme : Federconzorzi a disparu en 1991, entraînant dans la faillite la moitié de ses « consortium » qui commercialisaient une grande partie des facteurs de production ;

– la vulgarisation qui souffre, en outre, des maux que connaissent les services publics italiens ;

– la recherche agronomique bénéficie au total de moyens honorables, mais répartis entre les vingt facultés d'agronomie et vétérinaires, les stations du ministère de l'agriculture, du ministère de l'industrie et des régions, sans véritable orchestration malgré les efforts du Conseil national de la recherche.

Ainsi, les rendements sont largement influencés par le niveau technique et la situation géographique des exploitations. C'est ainsi que le maïs, dont les surfaces emblavées sont à 83 % dans le nord, obtient des rendements records en Europe : 75 quintaux à l'hectare en 1985-1990 (France 66) alors que le blé tendre, où les surfaces du nord ne sont que de 47 %, ne donne que 28 quintaux à l'hectare (France 60). Les rendements en légumes sont moyens par rapport aux performances régionales : pommes de terre 19 tonnes à l'hectare, tomates 43 (France 37-66).

Cette agriculture duale progresse lentement, et même stagne : le PIBA est passé entre 1986 et 1989 de 31 à 35 milliards de dollars pour régresser à 33 milliards de dollars en 1990 et s'accroître légèrement en 1991. Pendant la même période, le PIBA des deux voisins latins a connu une hausse continue (Espagne : 13-18-20 milliards de dollars ; France 28-32-34 milliards de dollars). La contribution du PIBA au PIB est faible malgré une importante population agricole. Le rapport de la productivité par actif à la productivité par actif agricole est plus proche de celui de l'Espagne que de celui de la France :

Espagne	2,5
Italie	2.4
France	1,7

Les productions

Comme celles de la plupart des pays méditerranéens, l'agriculture italienne est à dominante « végétale », malgré, dans la partie nord, un élevage développé. Les végétaux sont plutôt du type « méditerranéen », malgré, toujours dans le nord, de bonnes productions de base.

La répartition entre la production brute vendable (PBV) de ces groupes est la suivante :

Céréales-légumes secs Cultures industrielles	15,4 %		
Vignes-oliviers	11,3 %	produits méditerranéens	45,3 %
Fruits, légumes, fleurs	34,0 %		
Produits animaux	39,3 %		
	100		

Source : ministère de l'agriculture.

Le tableau suivant donne le détail des principales productions pour 1990 et 1991.

PRINCIPALES PRODUCTIONS AGRICOLES ITALIENNES

(Millions de tonnes)

	1990	1991
Blé	8	9,4
Orge	1,7	1,8
Maïs	5,9	6,2
Riz	1,3	1,3
Pommes de terre	2,3	2,2
Betteraves sucrières	11,9	12,8 (1,6 sucre)
Graines oléagineuses	1,8	–
Légumes	12,2	12,9
dont tomates	5,4	6,1
Fruits	6,8	–
dont agrumes	2,8	3,3
pommes	2	1,8
Raisin	8,4	9,2
Vin	–	5,9
Huile d'olive	–	0,7
Viande de bovins	0,9	0,9
Viande d'ovins et caprins	0,06	0,06
Viande de porc	1,2	1,2
Viande de volailles	1,1	1,1
Oeufs	0,6	0,6
Lait de vache	10	8,4
Lait de brebis	0,6	–
Lait de bufflesse	0,1	–

Source : CFCE - 1993.

Ces informations appellent les commentaires suivants :

Le **maïs** : après la France (12 millions de tonnes) et la Yougoslavie (9 millions de tonnes), l'Italie est un grand producteur méditerranéen (6 millions de tonnes), avec des rendements records, ce qui ne lui permet cependant pas de couvrir ses besoins (importation : 1 million de tonnes).

Le **riz** : après l'Egypte (qui manque pourtant d'eau), dont la production est de 3,2 millions de tonnes de paddy, l'Italie est le deuxième producteur méditerranéen.

La **tomate** : l'Italie et la Turquie (6 millions de tonnes) sont en tête dans la région, suivies par l'Espagne (2,8 millions de tonnes), la Grèce (2 millions de tonnes) et l'Egypte 72 % de la production y sont transformés, ce qui est la proportion la plus élevée en Europe (moyenne 53 % - France 40 %).

L'**huile d'olive** est produite en aussi grande quantité qu'en Espagne. Traditionnellement et logiquement situé dans les zones sèches où il est une des rares productions bien adaptées à cette situation, l'olivier a commencé à être cultivé dans les zones irriguées où les rendements sont trois à quatre fois plus importants. Ce « détournement de vocation » pose à la fois le problème des aides communautaires destinées, au départ, à assurer la survie des zones pauvres et celui de la concurrence vis-à-vis de la production tunisienne.

En ce qui concerne l'évolution des différentes productions, on note le trait commun à tous les pays, méditerranéens et autres : l'explosion de la production de volailles dont le taux annuel d'accroissement pendant vingt-cinq ans (1963-1988) a été de 4,3 %. On trouve ensuite les produits stimulés par la PAC : orge (7,4 %), maïs (2,1 %), sucre (2,1 %) ; le blé, comme souvent, sauf en France, reste stable. Les produits méditerranéens, moins protégés mais mieux adaptés aux conditions naturelles et sociales, ne connaissent pas une expansion plus grande : tomates 2,4 %, oranges 3,1 %, fruits 0,4 %, légumes 1,4 %.

3°/ - Les industries alimentaires

Elles constituent le troisième secteur industriel italien en ce qui concerne et le nombre d'emplois (200 000 à 300 000 selon les sources) et la valeur ajoutée (145 milliards de francs), ce qui représente 14 % du système agro-industriel (19 % pour l'agriculture). Elles contribuent à raison de 13,5 % à la production de la CEE, après la France (21 %), le Royaume-Uni (20 %), l'Allemagne fédérale (19 %), avant l'Espagne (10 %).

Ce secteur se développe plus rapidement que les autres industries : 6,7 % contre 2 % de la valeur ajoutée en 1991. Mais, ici encore, on constate la différence nord-sud. Au nord, la valeur ajoutée de l'industrie agro-alimentaire approche celle de l'agriculture (83 %) ; au sud, elle en dépasse à peine le quart (26 %).

Les secteurs en expansion sont essentiellement ceux où l'exportation est consistante : les fruits et légumes (26 % d'exportation), les dérivés des céréales (16 %), la confiserie (10 %). Le secteur du vin et des boissons exporte 20 % de la production ; la moyenne générale de l'exportation est proche de 9 %.

Il faut noter, en outre, une importance certaine pour l'industrie des cuirs et peaux (775 millions de dollars en 1985-1987), du textile (6 714 millions de dollars) et du tabac (382 millions de dollars).

Comme ailleurs, cette industrie se concentre :

- par le développement des groupes nationaux, qui étendent leurs activités à l'étranger (notamment Ferruzzi) et dont quatre d'entre eux figuraient, en 1990, dans la liste des cent premiers groupes mondiaux : ils disposent de 178 filiales ;

- par le développement en Italie de groupes multinationaux étrangers, au nombre (1988) de 44 dont 7 français, 15 américains, 7 britanniques : ils disposent de 121 filiales.

Il faut ajouter, bien que ce point soit aux confins de cette étude, que le développement de la grande distribution est très limité en Italie pour des raisons qui tiennent probablement à la force politique des trois millions de petits commerçants.

4°/ - La consommation alimentaire

Partant d'un niveau moyen honorable dans les années soixante, l'alimentation des Italiens s'est améliorée et a suivi, quantitativement, la même progression qu'en France.

CONSOMMATION QUOTIDIENNE

	Produits végétaux		Produits animaux		Total	
	1961	1990	1961	1990	1961	1990
Calories	2 642	2 586	456	897	2 918	3 484
Grammes de protéines.	52,8	49,9	28,9	57,3	81,7	107,2

Source : Medagri 1993.

L'énergie alimentaire s'est accrue de 19 % ; la consommation totale de protéines de 31 % ; celle de protéines d'origine animale a doublé. On doit souligner, en ce qui concerne les produits consommés, que :

- la consommation de blé reste à un niveau élevé : elle était de 162 kg par personne en 1961 ; elle est de 150 kg en 1990 (Espagne 134 à 91 ; France 128 à 97) ; elle est voisine de la consommation marocaine (172 kg) ;

- la consommation de tomates a presque doublé (33 à 64 kg) comme en Espagne ;

- la consommation de fruits, légumes, huile d'olive, légumineuses, s'est légèrement accrue ;

- la consommation de volailles a été multipliée par sept, celle de produits laitiers par deux, celle de viande de porc par trois.

On constate, ici aussi, une stabilité des produits « méditerranéens » dans la ration alimentaire, voire une certaine augmentation ; c'est essentiellement par les produits animaux que s'est accrue la consommation. Ils se sont ajoutés et non pas substitués à l'alimentation traditionnelle.

5°/ - Les échanges

L'Italie est traditionnellement déficitaire en produits agricoles. L'augmentation de la production n'a pas suivi l'augmentation de la consommation : le déficit s'est aggravé ces dernières décennies.

ÉCHANGES DE PRODUITS AGRICOLES

(Millions de dollars)

	1961-1965	1986-1990	1991
Importations	2 369	20 593	24 687
Exportations	845	8 766	11 988
Solde	– 1 545	– 11 827	– 12 699

Source : Medagri 1993.

A l'importation, on trouve les produits animaux : animaux vivants et viandes (25 %), produits laitiers (11 %) et les produits de la mer (9 %). Les céréales (9 %) et graisses-huiles (7 %) n'arrivent que loin après.

A l'exportation, les produits agricoles ne représentent que 29 % (essentiellement les fruits et légumes pour 80 %) alors que les produits transformés atteignent 71 %, avec les boissons (32 %), les confiseries (7 %), les dérivés de céréales (15 %).

Echanges avec la France

La France est le premier fournisseur agro-alimentaire de l'Italie, mais sa part (23 à 22 %) tend depuis peu à se réduire pendant que la part de l'Allemagne s'accroît (15-16 %) ainsi que, pour des volumes plus réduits, celle de l'Espagne (6 %) et celle du Royaume-Uni (3,5 %).

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES DE LA FRANCE AVEC L'ITALIE

(Millions de francs)

Echanges globaux

	Importations	Exportations	Solde
1989	8 307	29 057	+ 20 750
1992	9 475	28 543	+ 19 068

Source : INSEE.

Produits de base

	Céréales		Poissons		Viandes et animaux vivants		Sucre		Produits laitiers		Oléagineux	
	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.
1989	415	6 873	117	1 349	608	10 391	139	448	494	3 342	64	475
1992	483	5 942	99	1 163	1 023	10 511	162	738	614	3 188	97	328

Source : INSEE.

Produits méditerranéens

	Légumes		dont tomates		Fruits	
	Importations	Exportations	Importations	Exportations	Importations	Exportations
1989	102	169	16	4	1 307	450
1992	47	180	13	35	1 154	455

Source : INSEE.

Ce tableau appelle les commentaires suivants :

Les animaux vivants et les viandes : 10,5 millions de francs, mais en troisième position après les Pays-Bas et l'Allemagne qui a accru en un an ses ventes de volailles de 80 %.

Les produits de la pêche : 1,2 million de francs - où la part française régresse.

Les produits laitiers : 3,2 milliards de francs, qui représentent 21 % du marché alors que l'Allemagne fournit 54 % de ce marché.

Les fruits et légumes : la France est le premier fournisseur de légumes (18 % du marché) et de fruits (11 %), suivie par les Pays-Bas (14 % de légumes) et l'Espagne (10 % de l'ensemble). Ce volume est modéré mais en accroissement.

Les céréales représentent 5,9 milliards de vente : la France est le premier fournisseur (48 % du marché), mais elle est actuellement concurrencée par le Royaume-Uni (16 %).

6°/ - La politique agricole

Bien que l'important déficit agro-alimentaire n'ait pas de conséquence dramatique pour l'économie italienne qui peut le compenser par l'exportation de produits manufacturés et par le tourisme, le gouvernement italien a décidé de moderniser cette agriculture. Une série d'objectifs ont été désignés en septembre 1992 ; ils concernent les principaux points faibles de ce secteur : la recherche et la vulgarisation ; la qualité des produits ; les fraudes ; les relations interprofessionnelles au sein des filières. Un crédit bugdétaire de 2 000 milliards de lires avait été affecté à cette fin, mais dans le cadre de la récente politique de rigueur budgétaire, ce montant a été ramené à 1 000 milliards de lires pour 1993. En outre, très récemment, dans le cadre du référendum du 18 avril 1993, la suppression du ministère de l'agriculture dans ses attributions actuelles a été décidée. Si cette « réforme » était mise en place et si certains aspects de la politique agricole étaient confiés aux autorités régionales, on peut avoir des craintes, nourries de l'expérience désastreuse de la décentralisation en matière de politique forestière.

II. – ESPAGNE

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants ; dollars)		
Surface totale	50,5	Population totale (PT)	39,2	30,7 (en 1961)
Terres agricoles.....	30,5	Population agricole (PA) ...	4,1	12,2 (en 1961)
SAU	20,3	PA/PT (en %)	10,4	39,6 (en 1961)
Forêts	15,6	PIB/habitant	12 576	5 303 (en 1980)
Terres irriguées	3,4 (0,7 en 1961)	PIB/actif	33 820	1 977 (en 1965)
		PIBA/actif agricole	12 728	854 (en 1965)
		PIBA/PIB (en %)	4	15 (en 1965)

Source : Medagri 1993.

Le territoire espagnol présente les principales caractéristiques suivantes :

- la SAU est une des plus étendues de la région, elle se situe après la Turquie, mais légèrement avant la France ;

- importance des zones montagneuses : 58 % du territoire sont situés à plus de 600 mètres d'altitude ;

- pluviosité réduite et mal répartie : sur la côte méditerranéenne, 40 % de la pluie peuvent être déversés en une journée. En revanche, la côte atlantique, beaucoup plus arrosée, bénéficie d'un climat plus doux que l'on a comparé à celui de la Nouvelle-Zélande ;

- un large ensoleillement : 75 % du territoire bénéficient de plus de 2 500 heures de soleil par an ;

- les pentes abruptes et les précipitations brutales provoquent de fortes érosions, en surface et en ampleur : la désertification menace des surfaces considérables ;

- la forêt couvre une vaste superficie, la plus importante de la CEE, avec la France, la deuxième de la région méditerranéenne après la Turquie (16 millions d'hectares contre 20 millions) ;

- le territoire apparaît comme une mosaïque de régions très typées par les conditions naturelles, où se sont développées des sociétés très typées également, depuis la Catalogne, la « Californie espagnole », jusqu'à l'Andalousie en voie de développement, où la population agricole ne régresse pas.

2°/ - L'agriculture

Les structures et les moyens de production

- Comme au Portugal, mais avec plus de diversité, le trait caractéristique de la struture agraire espagnole est la coexistence de très petites et très vastes exploitations.

Si l'on admet le chiffre de 1 791 800 exploitations en 1987, donné par Eurostat, et non celui du recensement agricole de 1989 (2,28 millions) dont l'essentiel est en faire-valoir direct, on constate la répartition suivante :

1 073 000 exploitations de moins de 5 hectares couvrent 8,3 % de la surface ;

485 000 exploitations de 5 à 20 hectares couvrent 18,6 % de la surface ;

37 100 exploitations de plus de 100 hectares couvrent 40 % de la surface.

Une autre source indique 23 900 exploitations de plus de 200 hectares couvrant 51 % de la surface.

Le nombre d'exploitations diminue : - 21 % entre 1962 et 1982. Ce mouvement se poursuit mais la crise économique ne lui est pas propice bien que 41 % des actifs agricoles aient plus de cinquante ans.

On considère que 400 000 exploitations ont une viabilité assurée. Elles fournissent 80 % de la marge brute de l'agriculture espagnole. Ce ne sont pas toujours les grandes exploitations, qui, malgré une évolution récente, sont parfois restées avec une structure latifundiaire. La modernisation a souvent été le fait des exploitations de fruits et légumes parmi lesquelles les cultures sous abri de la région d'Almeria et les plantations d'agrumes de la région de Valence.

- Une autre caractéristique, qui perd de son importance, est l'effectif de salariés dont disposent de nombreuses exploitations et pas seulement les grandes. En 1975, il représentait 32 % de la population active agricole.

- L'étendue des surfaces irriguées doit être soulignée : c'est la plus vaste de la région méditerranéenne avec 3,4 millions d'hectares ; elle devance l'Italie (3,1) et, pour le moment, la Turquie (2,4). C'est un atout important pour les productions méditerranéennes dans lesquelles l'Espagne se spécialise.

- On observe un manque de formation des agriculteurs, qui entraîne la faiblesse globale du secteur coopératif : celui-ci ne représente que 20 % des industries agro-alimentaires et groupe 266 000 membres. Les coopératives qui ont le plus d'adhérents participent essentiellement au regroupement de l'offre : 4 433 coopératives, dont seulement 45 ont un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions de francs.

- La recherche agronomique est handicapée par des moyens encore limités mais accrus, et surtout par une dispersion entre les différentes communautés autonomes et une absence d'orchestration nationale ;

- L'enseignement supérieur agricole est d'un bon niveau : chaque année, les 200 ingénieurs agronomes sont formés dans quatre écoles ; les 800 vétérinaires sont formés dans huit facultés.

- Dans le secteur des industries alimentaires, les entreprises contrôlées par des capitaux étrangers sont prédominantes : sur les vingt premières sociétés, quinze sont dans ce cas.

Les conditions naturelles, les structures agraires, la situation démographique se traduisent par :

- Une faible consommation d'engrais, qui globalement, évolue peu : 97 kg à l'hectare en 1990 contre 91 kg en 1986, mais avec des situations très contrastées. On note également une très faible consommation de produits phytosanitaires : cinq fois moins élevée qu'en France. La mécanisation se développe : un tracteur pour 79 hectares en 1970, un pour 27 hectares en 1990.

- Des rendements moyens modestes. En 1985-1990, le rendement en blé est de 25 quintaux à l'hectare. Il a presque doublé depuis 1970-1975 ; mais il n'était alors que de 13 quintaux. En revanche, le maïs irrigué a vu son rendement passer de 37 à 65 quintaux pendant la même période (en France 48 à 66). De même, les rendements en pommes de terre ont évolué sensiblement comme en France de 13 à 18 tonnes par hectare contre 24 à 33 tonnes par hectare. On est plus surpris par la modeste progression des rendements en tomates qui sont passés pendant cette période de 28 à 43 tonnes à l'hectare (en France de 27 à 56) mais sur une surface qui s'est accrue du tiers.

Globalement, le PIBA, qui avait augmenté de 9,3 milliards de dollars en onze ans (3,5 à 12,8), de 1965 à 1986, s'est élevé de 7 milliards de dollars de 1986 à 1990 depuis l'adhésion de l'Espagne à la CEE, alors que le PIBA français, dans cette dernière période, s'est accru de 5,2 milliards de dollars (Italie : + 1,4). Ainsi, après la France et l'Italie, mais un peu avant la Turquie, l'Espagne se situe dans le peloton de tête des pays agricoles méditerranéens.

Malgré cette progression notable, mais compte tenu de la progression d'autres activités espagnoles, la contribution de l'agriculture dans le revenu national n'a cessé de décroître. Il est intéressant de comparer l'évolution de la proportion d'actifs agricoles et de la proportion du revenu agricole en Espagne et en France.

(En pourcentage)

	1961		1986		1990	
	Espagne	**France**	**Espagne**	**France**	**Espagne**	**France**
PAA/PAT	41	21	13	6,4	10,7	5,2
PIBA/PIB	15	8	5,6	3,9	4	3,1

PAA : population d'actifs agricoles.
PAT : population d'actifs totaux.

Source : Medagri 1993.

On constate qu'actuellement :

- la part espagnole du PIBA dans le PIB est voisine de la part française (4 contre 3,1) après avoir été presque le double ;

- la productivité par actif par rapport à la productivité par actif agricole se rapproche du ratio des pays industrialisés, qui est voisin de 2 (Espagne = 2,5 ; France = 1,7 ; Italie = 2,4).

Les productions

L'agriculture espagnole couvre une gamme de productions très large, à l'instar de la France qui dispose d'une SAU voisine. En revanche, elle est plutôt mal placée pour les produits de base, à cause de la sécheresse, de l'exiguïté des exploitations de la rive atlantique et du caractère encore extensif d'un certain nombre de grandes exploitations qui n'ont pas achevé leur évolution, en Andalousie et en Estramadure.

Elle est très bien placée pour les fruits et légumes là où l'irrigation se conjugue avec la chaleur, et pour l'olivier et la vigne, là où l'eau manque.

La production animale (40 % de la production agricole) est le fait de la rive atlantique (bovins), des zones sèches (ovins dont le troupeau est le deuxième après celui de la Turquie) et du hors sol qui a connu un développement très rapide (deuxième place en Europe pour les poules pondeuses et les porcs, troisième place pour les volailles de chair, deuxième place en Europe pour les surfaces de serres et abris).

Le tableau suivant présente les principales productions pour 1990 et 1991.

PRODUCTIONS

(En millions de tonnes)

	1990	1991
Blé	4,8	5,4
Orge	9,4	9,2
Maïs	3	3,2
Pommes de terre	5,3	5,2
Betteraves sucrières	7,4	6,7 (1 sucre)
Légumes	10	9
Fruits	7,5	7,2
dont agrumes	4,8	4,5
Huile d'olive	0,6	0,6
Vin (millions d'hectolitres)	43	33
Viande de bovins	–	0,51
Viande d'ovins	–	0,23
Viande de caprins	–	0,02
Viande de porc	–	1,88
Viande de volailles	–	0,87
Œufs	–	0,66
Lait de vache	5,6	–
Lait de brebis	0,3	–
Lait de chèvre	0,5	–

Source : CFCE - 1993.

Ce tableau appelle les commentaires suivants.

Le **blé** s'est longtemps maintenu en Espagne, malgré de très mauvais rendements, grâce à un protectionnisme très ferme ; les prix de la CEE ont permis de conserver et même d'améliorer cette situation. L'abaissement notable des prix prévu dans la réforme de la PAC aura-t-il pour cette production extensive un impact différent de celui qu'il aurait en France, qui dispose de zones de production intensive ?

Le **maïs,** naguère concurrencé par les importations massives de maïs américain, a pu se développer spectaculairement : sa production a triplé en vingt années. Les mêmes causes ont produit les mêmes effets en France, puisque la production y a quadruplé.

L'huile d'olive, dont l'Espagne est, avec l'Italie, le grand producteur, pose un problème puisque, depuis son adhésion à la CEE, le marché communautaire a vu l'offre notablement accrue alors que la consommation espagnole, naguère protégée, va être concurrencée par les huiles de graine (soja, tournesol) à la fin de la période transitoire (décembre 1995). L'Espagne a vu ses exportations passer de 81 000 tonnes en 1961-1965 à 205 000 tonnes en 1986-1990 et à 400 000 tonnes en 1991. Ce surcroît pose le problème de l'approvisionnement du marché européen par la Tunisie qui bénéficie, pour 46 000 tonnes, de conditions d'accès particulières et qui, économiquement, deviennent inutiles, alors que ce débouché présente pour ce pays un intérêt économique et social déterminant.

Les « produits méditerranéens » représentent un tonnage très fort, ce qui explique les craintes des agriculteurs méridionaux français ; mais la part moins grande des produits de base offre des possibilités de débouchés aux productions de base françaises (maïs, lait, viande...).

3°/ - Les industries alimentaires

Après un développement tardif, dans les années soixante, l'industrie alimentaire espagnole a pris une importance certaine :

- elle se situe, en Europe, au cinquième rang après les Pays-Bas ;

- elle emploie 320 000 travailleurs (plus 100 000 dans la distribution) ;

- elle contribue pour 4,8 % à la formation du PIB ;

- elle se développe à raison de 3 % par an ;

- mais elle est encore atomisée : 95 % des 40 000 entreprises ont moins de cinquante salariés ; les 500 entreprises les plus importantes font 42,8 % du chiffre d'affaires total ;

- elle évolue, en se concentrant (mille entreprises disparaissent chaque année) et en s'ouvrant très largement aux capitaux étrangers : sur les dix premiers groupes espagnols, huit sont aux mains d'étrangers, notamment des Français qui ont été les premiers investisseurs directs de 1987 à 1989 et s'intéressent à presque tous les secteurs et presque toutes les régions sauf l'Andalousie ;

- elle intervient très peu hors du territoire national, sauf au Portugal.

4°/ - La consommation alimentaire

Comme dans la plupart des pays méditerranéens, l'alimentation s'est améliorée au point de vue énergétique et protidique.

CONSOMMATION ALIMENTAIRE PAR JOUR

	Produits végétaux		Produits animaux		Total	
	1961	1990	1961	1990	1961	1990
Calories	2 263	2 361	421	1 133	2 685	3 494
Grammes de protéines..	52,3	42	26,2	59,4	78,5	101,4

Source : Medagri 1993.

Il est intéressant de souligner que, comme ailleurs, la consommation de protéines d'origine animale s'est accrue, et a même nettement dépassé la consommation des protéines d'origine végétale, en régression.

En ce qui concerne les produits consommés, on doit souligner (consommation annuelle par habitant) :

- comme ailleurs en Europe, une réduction des amylacés : blé de 134 à 91 kg ; pommes de terre de 125 à 98 :

- comme ailleurs en Méditerranée, un accroissement des produits laitiers (81 à 143 kg, hors beurre) et une augmentation très forte de la volaille (3 à 23 kg) et de la viande de porc (8 à 48 kg). La viande ovine ne joue plus qu'un rôle marginal dans l'alimentation avec 6 kg contre 4 kg trente auparavant ;

- la consommation de poisson, traditionnelle dans ce pays, n'a progressé que de 27 à 38 kg ; alors qu'elle dépassait la consommation de viande en 1961 (27 kg contre 21 kg), elle en représente désormais moins de la moitié (38 kg contre 90 kg).

On assiste ainsi à une évolution vers un régime « septentrional » avec les produits animaux, mais avec des particularités méditerranéennes jusqu'à présent conservées (huile d'olive) ou accentuées (fruits et légumes).

5°/ - Les échanges

Malgré le développement incontestable de la production agricole, l'élévation du niveau de vie a entraîné un accroissement supérieur de la consommation et, depuis 1989, l'Espagne est devenue progressivement déficitaire en produits agro-alimentaires.

ÉCHANGES DE PRODUITS AGRICOLES

(En millions de dollars)

	1961-1965	1986-1990	1990	1991 (en milliards de pesetas) (1)
Importations	568	6 203	8 039	1 161
Exportations	422	6 242	7 813	984
Solde.....	+ 146	+ 41	- 226	- 177

(1) 100 pesetas = environ 0,9 dollar.

Source : Medagri 19.93, CFCE et ambassade de France à Madrid.

Il est à noter que, actuellement, le poste le plus important des **importations** est constitué par les produits de la pêche (223 milliards de pesetas) suivi par les animaux (vivants et viandes : 97 milliards de pesetas), les oléagineux (89 milliards de pesetas), les aliments pour animaux (67 milliards de pesetas) et les céréales (63 milliards de pesetas).

En matière d'**exportations**, les postes fruits et légumes (344 milliards de pesetas), préparation de légumes (87 milliards de pesetas) et boissons (90 milliards de pesetas) sont les plus significatifs avec les graisses et huiles (93 milliards de pesetas) qui comportent essentiellement de l'huile d'olive, et, tout de même, 61 milliards de pesetas de produits de la pêche.

La part des produits transformés a peu varié pour les échanges avec les pays de la CEE (59 % à l'importation ; 37 % à l'exportation) ; elle s'est accrue cependant avec l'ensemble du monde pour les importations de 28 % à 41 %, le taux restant constant pour les exportations (48 % à 44 %).

Avec la France

Comme cela figure au chapitre général des échanges, ceux-ci, qui étaient excédentaires pour l'Espagne en 1985, sont devenus déficitaires. La France est le premier exportateur en Espagne et le premier importateur pour les produits agro-alimentaires, suivie par les Pays-Bas qui sont le deuxième exportateur et l'Allemagne qui est le deuxième importateur.

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES ESPAGNOLS AVEC LA FRANCE

(En milliards de pesetas)

	1985	1987	1989	1990
Importations	37	99	146	182
Exportations	94	125	140	153
Solde (espagnol)....	+ 47	+ 26	- 6	- 29.

Source : Ambassade de France (1991).

Les importations en provenance de la France concernent essentiellement les viandes et animaux vivants (27 milliards de pesetas), les produits de la pêche (26 milliards de pesetas), les produits laitiers (15 milliards de pesetas), les oléagineux (5 milliards de pesetas), les aliments pour animaux (9 milliards de pesetas), les fruits (8 milliards de pesetas), les légumes et leurs préparations (11 milliards de pesetas), les boissons (6 milliards de pesetas), les céréales (14 milliards de pesetas), le sucre et sucreries (17 milliards de pesetas) et les « préparations diverses » (26 milliards de pesetas).

Cette gamme est assez ouverte, contrairement à d'autres situations : la place des céréales est loin d'être prédominante ; en revanche, on est surpris de trouver à des positions honorables les produits de la pêche, les fruits et légumes.

Ce ne sont donc pas des échanges typiques avec les pays méditerranéens, même si des produits de base (viandes, laits, céréales) sont, globalement, bien représentés. Il faut toutefois noter que la part des importations provenant de France n'est jamais majoritaire : elle atteint 44 % pour les animaux vivants, 32 % pour les produits laitiers et, ailleurs, entre 10 et 20 %. Il convient donc de ne pas surestimer la place des produits français dans les échanges agro-alimentaires, qui est, en 1990, de 18,4 % pour les importations et de 17,5 % pour les exportations, encore que cette part n'ait cessé de s'accroître (11 % et 17,4 % en 1986).

Il faut enfin indiquer que les entreprises françaises interviennent dans le secteur de la transformation : de 1987 à 1989, elles représentent les premiers investisseurs étrangers dans l'industrie, mais aussi dans la distribution. Les industriels espagnols ont relativement peu investi à l'étranger, mais ils concentrent leurs efforts sur le marché intérieur dont l'accès deviendra plus difficile.

6°/ - **La politique agricole**

Bien que le déficit agro-alimentaire ne soit pas très important pour l'économie espagnole qui a bien d'autres ressources, le gouvernement espagnol ne ménage pas ses efforts pour moderniser l'agriculture et l'industrie alimentaire qui jouent un rôle non seulement économique mais social dans le pays. A cet effet, le secteur agricole est devenu prioritaire dans le budget 1993 : il bénéficiera de 36,7 milliards de francs dont 26 milliards provenant du FEOGA.

Les principales aides concernent les produits de base qui sont déficitaires : les huiles, graisses, oléagineux (12 millions de francs), les viandes (4,2 millions de francs), les céréales (4,1 millions de francs) recevront beaucoup plus que le vin (3,4 millions de francs) et les fruits et légumes (1,9 million de francs).

Si ces aides sont efficaces, les débouchés espagnols pour les produits de base sont susceptibles de devenir plus difficiles.

III. – PORTUGAL

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants ; dollars)		
Surface totale	9,2	Population totale (PT)	10,3	8,9 (en 1961)
Terres agricoles.....	4	Population agricole (PA) ...	1,8	4,0 (en 1961)
SAU	3,2	PA/PT (en %)	17,2	44,6 (en 1961)
Forêts	3	PIB/habitant	5 525	2 238 (en 1980)
Terres irriguées	0,6 (0,6 en 1961)	PIB/actif	12 095	1 059 (en 1965)
		PIBA/actif agricole	2 859	610 (en 1965)
		PIBA/PIB (en %)	3,8	23 (en 1965)

Source : Medagri 1993.

Le Portugal comprend deux zones, très différentes, séparées par le Tage :

- le **Nord,** humide (1 000 à 1 200 millimètres), dont le relief est accidenté, où dominent les petites exploitations et où la vigne (Porto) joue un rôle économique important ;

- le **Sud,** peu arrosé (500 à 800 millimètres), avec de grandes exploitations, où le chêne-liège joue un rôle économique original.

2°/ - L'agriculture

Les structures et les moyens de production

Le **trait dominant** est la coexistence de nombreuses très petites exploitations et de quelques très grandes exploitations.

En 1987, pour 636 000 exploitations, nombre voisin de celui des exploitations en France, 530 000 exploitations de moins de 5 hectares couvrent 23 % de la surface, 3 900 exploitations de plus de 100 hectares, dont 1 000 de plus de 500 hectares, couvrent 36 % de la surface.

Cette prédominance de microfundia et de latifundia constitue un frein au développement agricole ; il s'y ajoute d'autres handicaps :

- population analphabète à 30 % ;

- plus de 50 % des exploitants âgés de plus de 55 ans ;

- organisations professionnelles peu dynamiques (coopération, crédit) ;

- services techniques sans moyens suffisants : recherche-vulgarisation spécialisée ;

- mais l'enseignement supérieur agricole et vétérinaire, dispensé dans cinq universités, est d'une qualité reconnue, qui progresse.

Il en résulte :

- une consommation d'engrais faible : 88 kg en 1990 par hectare de SAU, la plus faible des cinq EM, comparable à celle de la Turquie (68 kg) ;

- une stagnation du PIBA : 2 195 millions de dollars en 1987, 2187 en 1990 ;

- des rendements médiocres en produits de base (13 quintaux de blé par hectare en 1991), mais honorables en légumes (45 tonnes par hectare de tomates en 1990) ;

- une très faible contribution au PIB (3,8 %) compte tenu de l'importance de la population agricole (21,4 %).

Les principales productions sont (en 1991 et en milliers de tonnes) :

Céréales	1 403	Fruits	2 145
Viandes	515	(dont 1 450 de raisin et 135 d'agrumes)	
Lait	1 678	Tomates	894
Vin	991	Pommes de terre	948

Source : Medagri 1993.

En revanche, la production d'oléagineux est faible (90) et le sucre est pratiquement absent (2). La sylviculture fournit un revenu appréciable (73 millions de dollars dont 37 pour le liège).

3°/ - **La consommation alimentaire** s'est sensiblement accrue ces dernières décennies

	Produits végétaux		Produits animaux		Total	
	1961-1963	1986-1988	1961-1963	1986-1988	1961-1963	1986-1988
Calories par jour	2 155	2 571	404	712	2 559	3 284
Grammes de protéines par jour	45,4	50,8	28,6	46,7	74	97,5

Source : Medagri 1993.

4°/ - **Les échanges**

Face à une production relativement stagnante, à une consommation alimentaire en accroissement, à une pression de la grande distribution qui trouve difficilement sur place une offre adaptée à ses besoins et à l'ouverture progressive des frontières, les importations agricoles se sont développées, beaucoup plus que les exportations.

(En millions de dollars)

	1961-1965	1986-1990
Importations	199	2 121
Exportations	102	711
Solde	– 97	– 1 410

Source : Medagri 1993.

Les exportations portent essentiellement sur les produits forestiers, dont le liège (58 %), le vin (Porto) (424 millions de dollars en 1991), le concentré de tomates (459 000 tonnes), l'huile d'olive (35 millions de dollars), les conserves de poisson...

Les importations portent essentiellement sur les produits de base et le poisson, mais aussi, récemment, sur les fruits, les légumes. En 1991, les principaux postes de ces importations sont :

(En millions de dollars)

Produits de la mer	730
Céréales	391
Oléagineux	393
Aliments pour animaux	278
Viandes	258
Sucre	175
Légumes	25
Fruits	14

Sources : CFCE 1993 - Medagri 1993.

Avec la France les échanges agro-alimentaires sont présentés dans le tableau suivant.

(En millions de francs)

	Exportations	Importations	Solde
1989	962	1 830	– 868
1992	1 160	3 984	– 2 284

Source : INSEE.

Dans ce volume, important, un petit nombre de produits représentent l'essentiel des transactions.

(En millions de francs - 1992)

	Importations	Exportations
Viandes et animaux vivants	455	5
Poissons	142	69
Céréales	2 184	40
Produits laitiers	52	27
Légumes	40	5
Fruits	72	42
Boissons	197	761

Source : INSEE.

5°/ - La politique agricole

Le gouvernement portugais, avec l'aide de la CEE, a engagé une politique de modernisation de la production, de la commercialisation et de la transformation.

Les objectifs principaux de la production intéressent les fruits et légumes dans la région littorale et la qualité, notamment du vin. Les régions non concernées par cette modernisation auraient une agriculture extensive, combinée à d'autres activités, notamment touristiques et artisanales.

IV. – GRÈCE

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants ; dollars)		
Surface totale	13,2	Population totale	10	8,4 (en 1961)
Terres agricoles	9,2	Population agricole	2,1	3,9 (en 1961)
SAU	3,9	PA/PT (en %)	21,4	47,0 (en 1961)
Forêts	2,6	PIB/habitant	5 761	3 714 (en 1980)
Terres irriguées	1,2 (0,4 en 1961)	PIB/actif	14 842	1 430 (en 1965)
		PIB/actif agricole	8 175	654 (en 1965)
		PIBA/PIB (en %)	13,3	24 (en 1965)

Source : Medagri 1993.

Le territoire grec comprend 437 îles couvrant 19 % de la surface totale ; la plus vaste est la Crète, avec 502 000 habitants (1987). Le relief est montagneux pour 60 %. Les plaines sont généralement peu étendues. C'est, avec la Turquie, un Etat charnière entre le Nord et le Sud, entre l'Orient et l'Occident.

L'importance des îles et l'absence de frontière commune avec l'Europe unie créent une discontinuité territoriale qui constitue un handicap pour une réelle intégration dans le « marché commun ».

2°/ - L'agriculture

Les structures

Elles sont caractérisées par la prédominance des petites et très petites exploitations. Les 953 000 exploitations (1987) comprennent :

738 000 exploitations de moins de 5 hectares couvrant 34 % de la surface ;

194 200 exploitations de 5 à 20 hectares couvrant 43,2 % de la surface ;

2 900 exploitations de 50 à 100 hectares couvrant 4,8 % de la surface ;

900 exploitations de plus de 100 hectares couvrant 4,9 % de la surface.

En outre, les exploitations sont souvent morcelées et les parcelles sont dispersées. Le remembrement se développe : 449 000 hectares l'étaient en 1974 et 770 000 hectares le sont en 1986.

La population agricole est âgée : deux tiers des exploitants ont plus de 45 ans.

Le réseau d'irrigation est en partie (74 %) vétuste. Les infrastructures sont insuffisantes. Mais la mécanisation est développée (19 hectares par tracteur).

La recherche agronomique, bien que réorganisée, est dotée de faibles moyens. Elle s'effectue dans les stations du ministère de l'agriculture et dans les universités d'Athènes et de Thessalonique, dont l'enseignement se situe à un bon niveau. Dans le domaine de la biologie, il faut citer la nouvelle université de Héraklion en Crète appréciée au plan international.

La vulgarisation est effectuée par 1 200 ingénieurs agronomes : cette activité est considérée comme prioritaire.

D'une façon générale, l'agriculture grecque comporte une partie dynamique, notamment en horticulture (tabac inclus) avec ses 7 000 hectares de serres et une partie moins dynamique.

Il en résulte :

- une consommation d'engrais qui exprime une moyenne entre une horticulture intensive et une agriculture traditionnelle (151 kg par hectare en 1990 contre 171 kg en 1986) ;

- des rendements médiocres en céréales (26 quintaux de blé à l'hectare en 1991) mais des rendements honorables en cultures maraîchères (50 tonnes de tomates à l'hectare en 1991, contre 35 tonnes en 1970-1975).

Les productions

La production végétale est deux fois plus importante que la production animale dont la production laitière assurée par les vaches pour moins de la moitié.

LES PRINCIPALES PRODUCTIONS SONT LES SUIVANTES

(1991-milliers de tonnes)

Céréales	5 134
Viandes	527
Laits	1 759
Vin	450
Sucre	297
Fruits	3 795
dont	
Raisin	1 300
Oranges	703
Pêches	824
Tomates	1 990
Pommes de terre	1 100
Huile d'olive	355
Coton	190

De 1973 à 1987, la valeur de la production agricole a été multipliée par dix, la production végétale par 11,8 et la production animale par neuf.

3°/ - Les industries alimentaires

Leur valeur ajoutée (1985) est de 851 millions de dollars ; elles emploient 60 000 actifs, ce qui les situe au voisinage du Portugal. Elles contribuent pour 18 % de la valeur ajoutée du secteur de la transformation.

Il faut y ajouter les industries du tabac (valeur ajoutée : 38 millions de dollars).

Les industries alimentaires sont composées de 1 374 établissements.

Les plus importantes par leur taille sont dans le secteur de la sucrerie, du vin, des fruits et légumes (tomates, notamment, qui sont tranformées pour les deux tiers).

16 sociétés internationales disposent de filiales en Grèce, cinq américaines, trois suisses et britanniques, deux françaises (Moet Hennessy et Sodima).

4°/ - La consommation alimentaire

Elle se situe au niveau le plus élevé de la Méditerranée, surtout en énergie (3 775 calories contre 3 593 en France) et même en protéines.

	Produits végétaux		Produits animaux		Total	
	1961-1963	1986-1988	1961-1963	1986-1988	1961-1963	1986-1988
Calories par jour	2 423	2 748	455	953	2 878	3 701
Grammes de protéines par jour	56	53,8	31,6	59,2	87,6	113

Source : Medagri 1993.

Cette consommation a conservé, pour une part, ses composantes traditionnelles, avec une forte part de fruits, légumes et fromage (feta, yaourt), mais elle comprend une part croissante de viande et de produits conditionnés (surgelés notamment).

5°/ - Les échanges

Comme pour la plupart des pays méditerranéens, le commerce extérieur agro-alimentaire présente un solde négatif, depuis 1980. Ce déficit s'est accru au cours de la dernière décennie. Il semblerait se réduire depuis peu.

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES GRECS

(Millions de dollars)

	1961-1965	1986-1990	1991
Importations	198	2 473	3 020
Exportations	231	2 034	2 768
Solde	+ 33	– 439	– 252

Source : Médagri 1993.

Ce déficit, modéré si on le compare à celui d'autres pays, par exemple le Portugal, provient essentiellement des produits de base. Les principales **importations** sont les suivantes.

(Millions de dollars, 1991)

Viandes	606
Céréales	219
Lait	219

Les **exportations** comprennent uniquement des « produits méditerranéens » : huile d'olive (206 millions de dollars), vin (54 millions de dollars), tabac, oranges (91 millions de dollars) et autres fruits, dont le raisin (frais et sec) et les pêches, concentré de tomates, légumes.

Avec la France, les échanges sont d'un niveau moyen. Ils concernent les produits de base à l'importation ; ils sont moins importants pour l'exportation de « produits méditerranéens ». Le solde est beaucoup moins élevé qu'avec le Portugal.

ÉCHANGES GLOBAUX AGRO-ALIMENTAIRES AVEC LA FRANCE

(Millions de francs)

	Exportations	Importations	Solde
1989	1 080	1 571	– 491
1992	644	1 959	– 1 315

Source : INSEE.

PRODUITS ÉCHANGÉS AVEC LA FRANCE

	Importations	Exportations
Viandes et animaux vivants	609	45
Poissons	38	53
Céréales	542	1
Produits laitiers	223	31
Sucre	23	5
Légumes frais	3	–
Fruits	16	96
Boissons	120	65
Tabac	24	81
Fleurs	–	39

(Millions de francs - 1992)

Source : INSEE.

6°/ - La politique agricole

Le gouvernement grec prend des mesures (irrigation, remembrement) pour moderniser l'agriculture. Son principal objectif concerne les produits méditerranéens, où il s'agit de lutter contre la concurrence des autres producteurs, européens, turcs notamment. Il porte un certain intérêt aux productions typiques, susceptibles d'avoir un certain débouché, notamment avec le tourisme (plantes aromatiques et médicinales, miel...).

V. – ALBANIE

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants et dollars)		
Surface totale	2,9	Population totale (PT)	3,2	1,7 (en 1961)
Terres cultivées.....	0,7	Population agricole (PA) ...	1,6	1,2 (en 1961)
Forêts	1	PA/PT (en %)	48	71 (en 1961)
Terres irriguées	0,3 (1976) (0,03 en 1950)	PIB/habitant	822	
		PIBA/PIB (en %)	35	

Source : Medagri 1993. J.P. DEFFONTAINES 1978. INRA. CFCE (1993).

Deux fois plus vaste que le Liban et plus grande qu'Israël, occupée à 77 % par des montagnes et disposant d'une étroite bande littorale, naguère marécageuse, mais bien pourvue en pluies qui sont rarement inférieures à 1 000 millimètres par an et atteignent jusqu'à 2 000 millimètres dans le Nord sur des sommets culminant à 2 692 mètres, longue de 250 kilomètres, profonde de 130 kilomètres, telle apparaît l'Albanie sur une carte.

Mais c'est par son histoire, son économie et sa structure politique originale qu'elle constituait, il y a moins de trois ans, une exception européenne.

D'un agrégat de territoires féodaux, occupé et dominé tout au long de son histoire, le « pays des aigles » n'est devenu réellement un Etat indépendant qu'à l'issue de la Seconde Guerre mondiale quand la résistance intérieure eut chassé les occupants nazis et fascistes. Le pays était à construire ; il le fut avec un souci d'indépendance poussé à l'extrême, qui peut expliquer, pour une part, l'obsession avec laquelle ont été régies les relations internationales et la société albanaise transformée en un vaste camp de travail obligatoire. Un exemple de la naissance du pays : la première ligne de chemin de fer a été construite en 1974.

2°/ - L'agriculture

Pour ce qui concerne l'agriculture, un effort exceptionnel avec des moyens rudimentaires a permis d'assainir les plaines côtières, de développer l'irrigation (par gravité) et d'aménager des banquettes au flanc des collines et des montagnes.

Dans ces conditions austères, sans aide extérieure substantielle, l'agriculture a pu assurer l'alimentation de ce pays, le seul en voie de développement en Europe (PIB par habitant 822 dollars ; Maroc 1 008).

Tout cela au prix de souffrances et de privations de liberté d'un peuple courageux.

Cette histoire explique que les informations actuelles sont rares. Seraient-elles disponibles que l'on pourrait s'interroger sur leur fiabilité, notamment parce que l'évolution - et la dégradation - de la situation sont telles que ce qui était vrai hier ne l'est plus aujourd'hui.

Le seul ouvrage exhaustif sur l'agriculture albanaise est l'étude de P. CARRIERE, J. P. DEFFONTAINES, C. RAICTON : mais elle date de 1978. Il est regrettable qu'aucune institution n'ait essayé de mettre à jour les informations qu'elle a apportées en son temps.

Nous en extrairons quelques données dont la plupart n'ont qu'un intérêt historique.

Les structures

On est passé d'une agriculture féodale à une agriculture largement collectivisée.

SITUATION EN 1938

Catégories de propriétaires	Nombre d'exploitations	Surface (%)	Surface moyenne (hectares)
Latifundia	7	3,7	2 000
Domaines de l'« Etat »	–	12,7	–
« Riches propriétaires »	4 715	23,2	19
« Moyens propriétaires »	9 488	27	5
« Petits propriétaires »	119 523	33,4	1,1
Paysans sans terre	21 544	–	–

SITUATION EN 1976

Types d'exploitations	Nombre	Surface totale (hectares)	Surface moyenne (hectares)
Lopins familiaux	126 350	12 635	0,1
Entreprises d'Etat	25	125 000	5 000
« Coopératives de type supérieur »	50	150 000	3 000
« Coopératives de type simple »	430	344 000	800

Source : J.P. DEFFONTAINES 1978.

Avant la fin du régime dictatorial, la dimension autorisée des lopins avait été accrue.

L'usage des engrais était confidentiel. Le nombre de tracteurs, importés de Chine et d'URSS, était de un pour 57 hectares. Mais les pièces de rechange manquaient. On indique 2 000 hectares de serres.

L'enseignement agricole était dispensé aux facultés d'agronomie de Tirana (créée en 1950) et de Korja ; elles ne disposaient pas de documentation scientifique internationale, ou très peu. Le matériel de laboratoire rappelait celui qui existait en France au sortir de la guerre.

La production agricole

Malgré les conditions difficiles, l'effort des paysans albanais a permis un accroissement important de la production.

PRODUCTIONS PRINCIPALES D'ALBANIE

(Milliers de tonnes)

	1961-1965	1981-1985	1985-1990	1991
Céréales	317	994	957	559
Pommes de terre	26	123	106	65
Légumes	165	362	345	248
Tomates	31	46	46	32
Légumes secs	14	28	25	14
Fruits	77	154	148	97
Sucre	13	39	30	15
Viande rouge	39	53	54	44
Volailles	10	8	9	13
Laits	179	395	400	362
Œufs	3	12	13	8

Source : Medagri 1993.

Il est clair qu'après une croissance rapide, la production s'essoufflait à la fin des années quatre-vingt : les techniques très « biologiques » utilisées avaient donné le maximum, avec des rendements d'ailleurs honorables, que bien des pays en voie de développement pourraient envier (30 quintaux de blé par hectare). Mais, pour progresser, il fallait faire appel à des techniques plus « productivistes », ce à quoi s'employaient, non sans difficultés, les responsables agricoles du pays.

L'effondrement du régime politique s'est accompagné d'une désorganisation de l'économie en général (50 % de baisse du PIB) et de la production agricole en particulier, à cause notamment :

- du démantèlement brutal du système coopératif ;

- de l'éventualité d'une redistribution des terres ;

- du climat général d'abandon qui régnait dans le pays.

3°/ - Les échanges

L'Albanie, qui réalisait plus de 40 % de ses échanges avec les pays du COMECON, s'est tournée vers la CEE, qui est devenue le principal partenaire du petit marché albanais avec 42 % des échanges. Au sein de la CEE, c'est l'Italie qui est le principal partenaire avec 40 % du commerce, puis l'Allemagne (25 %), suivies de la France et de la Grèce.

Les exportations albanaises sont devenues insignifiantes et le pays n'a dû sa survie qu'à l'aide internationale, qui s'est élevée à 410 millions d'écus en 1990-1991 et, en 1992, a bénéficié de plusieurs aides du Fonds monétaire international (FMI), de la Banque européenne d'investissements (BEI) et de la CEE, qui a signé un accord de coopération en octobre 1992.

Les statistiques douanières françaises révèlent un faible montant des échanges avec l'Albanie.

(Millions de francs)

	Importations	**Exportations**	**Solde**
1989	28	11	– 17
1992	15	539	+ 524

Principaux produits exportés en 1992 (millions de francs) :

Produits laitiers	128
Céréales	154
Viande	283
Sucre	5

En ce qui concerne la **politique agricole**, on imagine qu'elle doit viser en même temps à reconstruire l'appareil de production et à procéder à une réforme agraire, à la fois nécessaire et difficile.

VI. – EX-YOUGOSLAVIE

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants - dollars)		
Surface totale	25,6	Population totale (PT)	23,8	18,6 (en 1961)
Terres agricoles	14,1	Population agricole (PA)	4,7	11 (en 1961)
SAU	7,7	PA/PT (en %)	19,6	59,2 (en 1961)
Forêts	9,4	PIB/habitant	3 457	2 787 (en 1980)
Terres irriguées	0,18 (0,12 en 1961)	PIB/actif	7 622	1 274 (en 1965)
		PIPA/actif agricole	4 221	549 (en 1965)
		PIBA/PIB (en %)	12	23 (en 1965)

Source : Medagri 1993.

Par sa façade méditerranéenne, de la Croatie et du Monténégro, la Yougoslavie peut être considérée comme méditerranéenne. Par sa position au nord de la péninsule balkanique, elle relève de l'Europe centrale, à laquelle elle doit, pour une large part, son climat continental et sa pluviométrie, qui la situe en tête de la région pour ses ressources en eau : il n'est donc pas surprenant que l'irrigation soit peu développée.

C'est « un » pays où la partie montagneuse dispose de 30,5 % des terres agricoles, la zone collinaire, 29,4 %. La plaine qui va de la Croatie à la Voïvodine bénéficie de 22,6 % des terres agricoles ; la bordure adriatique, avec ses 10,9 % de terres agricoles, est vouée à l'agriculture vraiment méditerranéenne ; enfin, en « Macédoine », la zone du Vardar, sous l'influence de la mer Egée, pratique également une agriculture de type méditerranéen, sur ses 6,6 % des terres agricoles.

On ne peut évoquer la Yougoslavie sans rappeler que cette fédération de six républiques a éclaté fin juin 1991 ; elle comprenait vingt-trois minorités, parlant trois langues principales avec deux alphabets. Trois religions se partageaient cette population dont les caractéristiques restent fortement marquées par l'Histoire. Il y avait, dans cet ensemble de 24 millions d'habitants, une plus grande diversité qu'au sein de la CEE avec ses 360 millions d'habitants. Depuis deux ans, ce pays est, pour une grande part de son territoire, livré au chaos. Les seules informations disponibles datent donc d'au moins deux ans.

Cette situation justifie la publication du tableau suivant représentant quelques traits des six républiques de l'ancienne fédération (1989).

	Bosnie-Herzégovine	Monténégro	Croatie	Macédoine	Slovénie	Serbie
Population (millions d'habitants)	4,5	0,7	4,7	2,1	2,5	9,8
Terres cultivées (milliers d'hectares)	1 588	186	2 034	668	645	4 686
dont secteur socialiste (%)	8	6	22	30	11	19
dont secteur privé (%)	92	94	78	70	89	81
PIB par habitant (dollars)	1 476	2 029	2 818	1 999	5 558	2 392
Part du PIB fédéral (%)	13	2	26	6	22	35

Source CFCE : 1993.

2°/ - L'agriculture

Les structures agricoles se caractérisaient par la coexistence d'un secteur d'Etat et d'un secteur privé, accompagnés d'un important secteur coopératif de services (approvisionnement, crédit et commercialisation).

Le secteur privé s'étendait sur 9,7 millions d'hectares, dont 8,7 millions d'hectares cultivés. Il concernait 2,6 millions d'exploitations, dont la taille était limitée par la loi de 3 à 20 hectares selon les situations. Cette limite a été levée en 1990.

Composé de microfundia, ce secteur n'en était pas moins globalement dominant dans l'agriculture yougoslave : il disposait de 91 % des vergers, 84 % des vignobles, 90 % du cheptel. En revanche, il était moins concerné par les « grandes cultures » : maïs, oléagineux, betteraves sucrières. Globalement, on estime qu'il fournissait 50 % de la production totale, mais la majorité des produits « méditerranéens ». Il fournissait 76 % de la production de porcs.

Le secteur social disposait de 4,5 millions d'hectares répartis entre 2 318 « combinats », de grande superficie, où production agricole et activité industrielle étaient souvent associées. Ils avaient des relations avec les agriculteurs privés, pour les fournitures et parfois pour la commercialisation.

Les réformes de 1990 permettaient leur morcellement dans une perspective de privatisation.

Les coopératives, au nombre de 885 (1989), ont vu leur structure devenir moins contraignante lors des réformes de 1990. Ainsi, 1 600 nouvelles ont alors été créées.

Les facteurs de production étaient largement disponibles dans les combinats. La moyenne nationale est ainsi relativement élevée : 99 kg d'engrais par hectare (133 en 1986), un tracteur pour 7 hectares ce qui constitue le record régional (19 hectares en Grèce, 13 hectares en France).

Les infrastructures intéressant l'agriculture ont été négligées : l'irrigation est très peu développée, même dans les zones où elle était nécessaire, malgré l'abondance du débit des cours d'eau et de grands travaux commencés ont été abandonnés. Le drainage est insuffisant.

La gestion des combinats n'incitait guère au « productivisme », la parcellisation du secteur privé constituait un frein à la modernisation et la localisation des industries de transformation répondait davantage à des critères politiques qu'à des critères d'approvisionnement.

En contrepartie de ces handicaps, l'agriculture yougoslave bénéficiait d'avantages réels :

- certains terroirs de grande qualité, notamment dans la grande plaine centrale serbo-croate, jusqu'en Voïvodine, associés à une bonne pluviométrie ;
- le niveau technique, soit traditionnel, soit « moderne », élevé des exploitants et des dirigeants des combinats ;
- une industrie comportant des entreprises performantes ;
- un système de recherche et de vulgarisation bien intégré à l'activité agricole et industrielle, surtout, il est vrai, aux combinats.

Ainsi apparaît très contrastée la physionomie de l'agriculture yougoslave, riche de perspectives, mais souvent paralysée par un système de décision et d'action contraignant.

Enseignement supérieur, recherche

L'activité universitaire dans le secteur agricole a des racines anciennes, puisqu'en 1863 et 1866, Belgrade et Zagreb créèrent leur université. En 1844, une école vétérinaire fut créée à Zagreb. Quatre écoles d'agriculture furent ouvertes entre 1844 et 1875.

En 1918, la Yougoslavie naissante disposait de seize institutions scientifiques agricoles. Ce mouvement s'amplifia entre les deux guerres, par la création de facultés d'agriculture et de stations expérimentales.

Après la Seconde Guerre mondiale, la recherche connut un nouvel essor, d'abord fortement centralisé puis, à partir des années soixante-dix, largement décentralisé au sein des républiques, sous la forme de « communautés autogérées pour les activités scientifiques (CAIR) », où les activités purement scientifiques sont en réalité associées à d'autres activités, de production par exemple. L'Etat fédéral intervient pour accorder à ces CAIR des crédits incitatifs et pour animer les relations internationales, grâce à une division du « ministère du développement scientifique et technique ».

Ce système disposait au total de moyens importants en 1990 : 36 000 hectares de domaines affectés à l'expérimentation - et à la production - un budget de 90 millions de dollars, comparable relativement aux dépenses de l'Espagne et de l'Italie ; environ 1 500 années-recherche pour 3 000 cadres supérieurs, dont 35 % étaient de bon niveau, et 4 000 autres salariés.

Mais l'efficacité des moyens était fortement handicapée par une extrême parcellisation des équipes dont 87 % comprenaient moins de cinq chercheurs, par la pluralité des activités des chercheurs, l'absence objective d'une coordination fédérale et l'influence excessive des combinats qui, grâce à leurs contrats, bénéficiaient presque exclusivement des résultats obtenus.

Il n'existait pas ainsi de politique scientifique nationale, dans ce secteur tout au moins.

Malgré ces handicaps, la recherche agronomique nationale pouvait se prévaloir de certains résultats, particulièrement pour le maïs où la production a été multipliée par 4,5 dans le secteur « socialiste » (1,8 dans le secteur privé) grâce à l'institut de Zemun près de Belgrade, de réputation internationale.

A la veille de la guerre civile, il était prévu de renforcer la tutelle de l'Etat par un financement fédéral accru et plus directif.

Cette situation de mauvaise utilisation des moyens par leur parcellisation avait paru être un cas extrême de l'organisation de la recherche agronomique dans la région méditerranéenne et avait suscité, de la part du CIHEAM, une étude exceptionnelle tant par la méthode employée que par ses résultats en 1989-1991. Elle devait servir de modèle pour une étude des différents types de systèmes nationaux de recherche agronomique de la région.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur agricole il était dispensé dans vingt-deux établissements disposant de 1 450 enseignants, consacrant un à deux tiers de leurs activités à la recherche. On ne possède pas d'information fiable sur le nombre de diplômes délivrés. Il était sûrement élevé.

Les rendements yougoslaves qui sont affichés sont des moyennes résultant de l'agrégation de ceux des combinats et de ceux des petites exploitations privées. Leur signification n'est donc pas aisée.

RENDEMENTS DE QUELQUES PRODUCTIONS VÉGÉTALES

(Tonnes par hectare)

	1970-1975	1985-1990	1991
Blé	2,7	3,8	4,2
Maïs	3,4	4	3,8
Tomates	10,6	11,3	9,8

Source : Medagri 1993.

On constate que, si les rendements (moyens) sont honorables en céréales, ils sont très faibles pour les tomates, caractéristiques des productions méditerranéennes : cette production maraîchère est le fait de petites exploitations souvent délaissées par les réseaux d'information technique.

Les productions

Les principales productions et leur évolution sont présentées dans le tableau suivant.

PRODUCTIONS AGRICOLES EN YOUGOSLAVIE

(Millions de tonnes)

	1961-1965	1986-1990	1991
Céréales	10,4	15,8	16,5
dont			
Blé	3,6	5,7	6,5
Maïs	5,6	9,1	8,8
Pommes de terre	2,7	2,2	2,2
Sucre	0,3	0,9	0,7
Oléagineux	0,1	0,3	0,2
Tabac	0,04	0,07	0,05
Légumes	1,7	2,4	2
Légumes secs	0,4	0,2	0,2
Fruits	2,4	3,1	2,7
Viande rouge	0,25	0,42	0,39
Viande de porc	0,38 (en 1976)	0,56 (en 1987)	0.53 (en 1989)
Volailles	0.07	0,3	0,3
Laits	2,4	4.6	4.4
Œufs	0,08	0,2	0.2
Vin	0,5	0,6	0,5

Source : Medagri 1993.

Les conditions naturelles et les orientations différentes du secteur privé et du secteur socialiste ont permis un accroissement parallèle :

- des productions de base, essentiellement du secteur socialiste : céréales, sucre, volailles, oeufs ;
- des productions de fruits et légumes, essentiellement du secteur privé.

On estime que la production végétale représente 60 % de la valeur totale de la production agricole, la production animale y contribuant pour 40 %.

La répartition des productions entre les différentes républiques est la suivante :

(1989 en %)

	Blé	Maïs	Raisin
Bosnie-Herzégovine	8	9	–
Monténégro	–	–	–
Croatie	23	24	35
Macédoine	6	1	19
Slovénie	3	3	9
Serbie	60	62	31

Source : CFCE 1993.

Dans le secteur de l'élevage, la répartition est voisine en ce qui concerne les effectifs du cheptel.

(1989 en %)

	Bovins	Ovins	Porcs	Volailles
Bosnie-Herzégovine	17	17	9	12
Monténégro	4	6	0,3	1,2
Croatie	18	10	22	23
Macédoine	6	33	2	6
Slovénie	16	–	8	18
Serbie	42	33	59	39

Source : CFCE 1993.

Il est clair que la Serbie et, loin après, la Croatie représentent la grande majorité de la production agricole, dans les deux secteurs, animal et végétal.

3°/ - Les industries agro-alimentaires

Elles apportent une valeur ajoutée de 3 564 millions de dollars, c'est-à-dire l'équivalent de celle du Portugal, les trois quarts de celle de la Grèce et plus de deux fois celle de la Turquie. Elles emploient 268 000 salariés. Il faut y ajouter les industries du textile (2 339 millions de dollars), du tabac (326 millions de dollars) et des cuirs et peaux (354 millions de dollars). Ces industries de transformation des produits agricoles représentent 23 % de l'ensemble des industries de transformation.

4°/ - La consommation alimentaire

Par son niveau énergétique et la consommation de protéines, l'alimentation du « Yougoslave moyen » est analogue à celle des autres Européens riverains.

CONSOMMATION ALIMENTAIRE QUOTIDIENNE EN YOUGOSLAVIE

	Produits végétaux		Produits animaux		Total	
	1961	1990	1961	1990	1961	1990
Calories	2 489	2 665	537	865	3 026	3 530
Grammes de protéines	67,1	57,6	21.8	40,8	88,9	98,4

Source : Medagri 1993.

La composition de la ration moyenne yougoslave est moins « méditerranéenne » que celle des pays voisins, par une moindre consommation de légumes, de fruits et d'huile et une plus grande consommation de viande.

On note la similitude des rations italienne et yougoslave si ce n'est pour les céréales, encore importantes en Yougoslavie, les fruits et légumes, le lait et l'huile. Mais l'évolution plus qualitative que quantitative depuis trente ans a rapproché cette ration du profil italien, si ce n'est pour le sucre et l'huile.

5°/ - Les échanges

Malgré ses capacités agricoles certaines, la Yougoslavie n'a pu vraiment conserver durablement son autosuffisance. Elle importait un certain nombre de produits de base, notamment du blé et du sucre, et un volume non négligeable d'aliments pour le bétail élevé souvent de façon intensive dans les combinats.

Ses exportations n'avaient rien de « méditerranéen ». Elles consistaient surtout en maïs et en viande de bovins.

Le solde est devenu fortement déficitaire en 1990 à l'occasion de la libéralisation partielle du commerce extérieur : les exportations ont reculé de 15 % en 1990 ; les importations se sont accrues : elles ont porté sur un grand nombre de produits, y compris la viande, les fruits, les légumes.

En 1991, avec le début des troubles et le chômage, les importations ont diminué ; les exportations ont augmenté et le déficit a été abaissé.

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES YOUGOSLAVES

(Millions de dollars)

	1961-1965	1986	1989	1990	1991
Importations	295	1 285	1 510	2 607	1 723
Exportations	313	940	1 146	1 065	1 124
Solde	+ 18	– 345	– 346	– 1 542	– 599

Source : Medagri 1993.

Les produits échangés sont habituellement surtout des produits de base, à l'importation comme à l'exportation.

(Millions de dollars)

	Importations			Exportations		
	1961-1965	1986-1990	1991	1961-1965	1986-1990	1991
Viande	1	136	123	71	141	125
Blé	70	25	5	–	43	35
Maïs	3	44	13	6	88	32
Tomates	–	–	20	–	–	–
Sucre	10	19	17	–	–	–
Tourteaux	9	51	88	1	8	6

Source : Medagri 1993.

Le principal partenaire commercial est la CEE ; mais, si elle représente plus de la moitié des exportations yougoslaves en 1991 (656 millions de dollars sur 1 124), elle ne contribue que pour le quart aux importations yougoslaves (445 millions de dollars sur 1 723 millions de dollars).

Les principaux acheteurs (1991) sont l'Italie (311 millions de dollars), l'Allemagne (187 millions de dollars) et la Grèce (69 millions de dollars). Les achats français ne s'élèvent qu'à 29 millions de dollars.

Les principaux vendeurs sont encore l'Italie (112 millions de dollars) et l'Allemagne (123 millions de dollars), les Pays-Bas (56 millions de dollars). La France se situe plus loin avec 35 millions de dollars.

Echanges avec la France

Comme cela vient d'être indiqué, ils sont d'un volume réduit : la Yougoslavie se situe au neuvième rang méditerranéen pour les importations françaises et au onzième rang pour les exportations françaises (1989).

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES DE LA FRANCE AVEC LA YOUGOSLAVIE

(Millions de francs)

	Importations	Exportations	Solde
1989	194	181	– 13
1992	73	109	+ 36

Source : INSEE.

Les principaux produits échangés sont les suivants.

ÉCHANGES DE PRODUITS AGRO-ALIMENTAIRES DE LA FRANCE AVEC LA YOUGOSLAVIE

(Millions de francs)

	Importations		Exportations	
	1989	**1992**	**1989**	**1992**
Maïs	0,2	0,2	27	0,4
Viande	25,2	0,2	37,6	24,1
Produits laitiers	1,5	0,5	2,4	0,4
Fruits et légumes	107,8	48,1	1,3	0,3
Oléagineux	27	12	2	0,8
Graisses et huiles	–	–	11	1,3
Sucre	0,2	–	28	1,7
Boissons	1,8	43	2	10,4

Source : INSEE.

La part française dans les échanges est composée de petits volumes, sans grande signification, si ce n'est la part des fruits et légumes.

6°/ - La politique agricole

A titre rétrospectif, on peut noter que la Yougoslavie a cherché à accroître sa production agricole pour toutes les productions, à la fois pour approvisionner son marché intérieur et pour exporter quand elle s'estimait bien placée, par les conditions naturelles et par les structures, pour le faire. La progression de la production n'a cependant pas dépassé celle de la population. Elle a tenté, avec un certain succès, de développer sa production de viande de bovin, à partir des jeunes animaux issus du troupeau national (près de 5 millions de têtes) et nourris notamment à partir d'aliments acquis sur le marché mondial. Les carcasses étaient vendues en Europe à des prix attractifs.

VII. – TURQUIE

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants - dollars)		
Surface totale	77,9	Population totale (PT)	55,9	28,1 (en 1961)
Terres agricoles	36,4	Population agricole (PA)	24,7	21,1 (en 1961)
SAU	27,9	PA/PT (en %)	44,1	74,9 (en 1961)
Forêts	20,2	PIB/habitant	1 727	1 199 (en 1960)
Terres irriguées	2,4 (1,3 en 1961)	PIB/actif	3 984	515 (en 1965)
		PIBA/actif agricole	1 488	243 (en 1965)
		PIBA/PIB (en %)	18	34 (en 1965)

Source : Medagri 1993

Ce pays est situé pour l'essentiel (97 %) en Asie. La Thrace, partie européenne, est une pénéplaine de 100 à 200 mètres d'altitude, avec une plaine alluviale : son potentiel agricole est élevé. La partie asiatique est une vaste péninsule enracinée dans le continent : c'est un plateau de 1 000 mètres d'altitude moyenne, avec des plaines, côtières et alluviales, notamment celles du Tigre et de l'Euphrate. Des montagnes s'élèvent jusqu'à 4 000 mètres à l'est et à 2 500 mètres à l'ouest à proximité des côtes, longues, au total, de 8 210 kilomètres (Méditerranée et mer Noire), soit 18 % de l'ensemble des côtes de la Méditerranée.

Ce relief, conjugué aux situations continentale ou maritime et à la latitude (de 36 à 45 degrés), entraîne une grande variété de conditions climatiques qui vont de la steppe orientale au sud subtropical en passant par les bordures méditerranéennes et par la partie septentrionale, tiède et humide (1 000 millimètres d'eau par an). Les disponibilités en eau sont parmi les plus élevées de la région.

Il s'y ajoute des réserves souterraines, encore inexploitées, qui sont évaluées à 9 milliards de mètres cubes.

Ainsi, ce pays dispose d'une gamme très large de productions agricoles, depuis la betterave sucrière jusqu'au coton et au thé ; depuis les bovins jusqu'aux buffles. Sa forêt est la plus vaste de la région (20 millions d'hectares, France 14,8).

Il possède la plus vaste SAU (27,9 millions d'hectares), avant l'Espagne (20,3) et la France (19,2). Elle n'était que de 8 millions d'hectares en 1927 et 16 en 1950. Son PIBA (17,4 milliards de dollars) est le quatrième, loin certes de la France et de l'Italie (33,6 et 32,6) mais proche de l'Espagne (19,9) ; sa croissance est la plus rapide parmi les quatre pays les plus peuplés.

CROISSANCE ANNUELLE MOYENNE DU PIBA

(De 1980 à 1990)

Turquie	+ 3 % (3,2 % de 1965 à 1980)
Egypte	+ 2,5 % (2,7 % de 1965 à 1980)
France	+ 2,1 % (2,7 % de 1965 à 1980)
Italie	+ 0,8 % (0,9 % de 1695 à 1980)

Source : Medagri 1993.

Mais il vient d'un niveau très bas et, si le PIBA a été multiplié (en dollars courants) par six en vingt-cinq ans, le PIBA par actif agricole n'est encore que le dix-septième de celui de la France : la population agricole est restée relativement stable. Ces chiffres attestent la marge considérable de développement d'une agriculture déjà puissante.

Enfin, par sa population, la Turquie est le premier des « quatre grands » de la région, avant l'Italie, la France et l'Egypte.

C'est dire l'importance de ce pays dans la région méditerranéenne. C'est vrai aujourd'hui ; cela peut l'être davantage dans les prochaines décennies, car l'agriculture n'est qu'un des aspects de cette émergence. Il convient cependant d'ajouter que certains facteurs de ce développement sont à double tranchant : l'expansion démographique (2,28 % par an de 1975 à 1985, 2,66% de 1955 à 1965) est susceptible d'aboutir à une population de 82 à 105 millions d'habitants en 2025 ; ce peut être une force ou un handicap selon la vitalité du développement économique. La position charnière entre l'Europe des Douze, l'Europe balkanique, le monde arabe et l'ensemble tourmenté des six républiques islamiques de l'ex-URSS peut donner à la Turquie un rôle de leader ou peut contribuer à la déstabiliser. Ses différends avec la Grèce, notamment à propos du statut de Chypre, peuvent être un obstacle à son rapprochement avec l'Europe. Le problème kurde et l'évolution hésitante vers une démocratie laïque s'ajoutent à ces difficultés pour l'émergence sur la scène internationale de ce grand pays qui doit aussi vaincre l'inflation (70 % en 1991), réduire son déficit budgétaire (12 % du PNB) et venir à bout de sa dette extérieure (46 milliards de dollars).

2°/ - L'agriculture

• Les structures

Comme dans la plupart des pays méditerranéens, la très petite exploitation constitue la dominante. Mais la très grande exploitation n'a pas le poids spatial qu'elle a, par exemple, dans la péninsule ibérique. Elle a moins le caractère latifundiaire ; elle joue, dans l'évolution de l'agriculture, un rôle positif.

STRUCTURES DES EXPLOITATIONS AGRICOLES EN TURQUIE (1991)

Taille (en hectares)	Nombre	Pourcentage de la surface totale
0 à 5 hectares	2 644 211	23,6 %
5 à 20 hectares	1 038 078	41,3 %
20 à 50 hectares	160 734	19,7 %
50 hectares et plus	33 098	15,4 %

Source : Medagri 1993.

Les exploitations sont, pour la plupart, sous le régime du faire-valoir direct, surtout pour les petites, un peu moins (77 %) quand elles dépassent 100 hectares. Elles emploient des salariés en plus de la main-d'œuvre familiale pour 35 % d'entre elles, même de modeste dimension ; seules 2,5 % ont uniquement des salariés.

Ainsi, l'agriculture turque a-t-elle deux visages, l'un laborieux mais archaïque ; l'autre résolument preneur du progrès technique.

- **Les surfaces irriguées** sont relativement peu importantes mais elles vont s'accroître très rapidement lors de la mise en place de l'opération GAP dont il sera question plus loin.

- **L'encadrement technique** est probablement le meilleur des PSEM, même s'il n'a pu encore - et de loin - atteindre tous ses objectifs compte tenu du retard dans le niveau éducatif et technique d'une grande partie de la population agricole et, aussi, de ses imperfections.

L'enseignement supérieur dispose de facultés d'agronomie, dont le niveau s'accroît régulièrement ; certaines sont d'un niveau tout à fait satisfaisant et dispensent un enseignement réaliste : citons les universités Hacettepe d'Ankara, d'Izmir et d'Adana. L'enseignement secondaire spécialisé en agriculture est dispensé dans dix-sept écoles. La formation de masse pour adulte a concerné, par exemple, en 1987, 283 000 personnes, pour l'agriculture, la coopération, l'artisanat, la mécanisation et l'économie ménagère.

La recherche agronomique bénéficie d'une priorité dans le développement scientifique puisque 54 % de l'ensemble des crédits de recherche lui sont affectés. Elle est conduite par les universités et par des instituts, au nombre de cinquante-quatre pour le ministère de l'agriculture, et au nombre de cinq pour d'autres ministères (sucre, engrais, thé, nucléaire, etc). La pénurie de moyens s'ajoute à la dispersion et à un manque

certain de coordination. L'influence allemande a été importante. Elle est encore présente. L'influence américaine est visible dans la plupart des institutions. En revanche, les scientifiques français sont beaucoup moins présents et, jusqu'à maintenant, ne semblent pas conscients de l'intérêt actuel et potentiel de relations étroites avec leurs collègues turcs : leur niveau et leurs compétences en agriculture méditerranéenne leur permettraient pourtant d'être des interlocuteurs particulièrement qualifiés des équipes turques.

La vulgarisation relève de l'Etat. Elle est organisée comme un service public et dispose de techniciens spécialisés et polyvalents ; à la base, ils animent l'activité de groupements villageois. Elle a été réformée en 1984 et bénéficie d'une aide internationale de la Banque mondiale et du Fonds international de développement agricole (FIDA). Les fermes d'Etat (376 000 hectares) s'efforcent de jouer un rôle dans l'approvisionnement en semences, animaux reproducteurs et dans la vulgarisation.

- **Les organisations professionnelles** sont encore fortement encadrées par les pouvoirs publics, qui ont une tradition autoritaire et centralisatrice, héritée de Atatürk.

Les *coopératives agricoles,* développées depuis 1931, sont actuellement au nombre de 12 000, groupant cinq millions de personnes. Elles interviennent pratiquement dans tous les domaines de la vie rurale, pour la vente des produits, l'approvisionnement, la forêt, le crédit. En ce qui concerne le crédit (450 000 membres), les 2 400 coopératives sont en fait, sinon en droit, coiffées par la Banque agricole de la République turque, que l'on peut comparer, audacieusement, à notre Caisse nationale de crédit agricole. Mais cet ensemble est loin de pouvoir répondre à tous les besoins d'investissements de l'agriculture turque, qui a recours, pour 55 %, aux « sources informelles » de crédit, dont, hélas, les usuriers.

Enfin, *les chambres d'agriculture,* instituées en 1881, ont été réformées en 1970. Elles ont une structure et des attributions analogues aux chambres d'agriculture françaises, ce qui ne signifie pas qu'elles jouent actuellement un rôle comparable.

- D'une façon générale, l'agriculture turque reste encore très administrée par le **ministère de l'agriculture** dont les interventions sont beaucoup plus larges que celles qui sont habituelles en Europe. Citons quelques entreprises d'Etat qui constituent les outils de ce dirigisme : TZDK (approvisionnement en machines, engrais, pesticides) ; TIGEM (qui regroupe des fermes de l'Etat) ; Yem Sanayi, qui dispose de 25 usines d'aliments composés et de laboratoires de contrôle ; 19 sucreries d'Etat, qui transforment les betteraves et fournissent des intrants aux agriculteurs ; Tekel, qui intervient dans l'achat et la transformation des produits encore soumis à un monopole d'Etat. Pour le tabac, il achète la moitié de la production, traitée dans 30 usines. Il en est de même pour le thé (CAYKUR) ; SEK dispose de 40 laiteries et joue un rôle de promotion dans la filière lait ; EBK intervient dans la viande et le poisson depuis la production jusqu'à la transformation (abattoir, traitement du cuir). Enfin, TMO intervient dans l'achat, le stockage, la vente et parfois la transformation de nombreux produits agricoles (des céréales, légumes secs, pavot...) pour régulariser les cours. Il joue un rôle fondamental dans l'économie turque.

Cette trop longue liste - non exhaustive - montre le caractère très particulier - pour un pays non communiste - des relations entre l'Etat et l'agriculture. Il convient de souligner que ce dirigisme a joué, au moins jusqu'à présent, un rôle positif dans le développement agricole.

Il y a lieu d'insister sur l'intérêt que portent les pouvoirs publics au **secteur des semences.** D'une part, leur utilisation est encouragée par des subventions pouvant aller jusqu'à 50 %. D'autre part, la production nationale, d'abord assurée par les fermes d'Etat, a été prise en charge, partiellement, par le secteur privé (35 firmes) depuis 1984. Enfin, les importations, naguère exceptionnelles, sont devenues plus aisées. Actuellement, la production est importante, ainsi que le montre le tableau suivant.

PROGRAMME DE PRODUCTION 1988 (en tonnes)
DE QUELQUES SEMENCES

Espèce	Production d'Etat	Production privée	Total
Blé	305 400	2 900	308 300
Orge	76 560	–	76 560
Maïs	100	5 490	5 590
Légumineuses	2 336	–	2 336
Tournesol	700	2 245	2 945
Pommes de terre	11 085	1 100	12 185
Soja	4 065	6 100	10 165
Plantes fourragères	2 020	57	2 077
Coton	27 650	–	27 650

Sources : Cultivar mai 1989 hors série - Options méditerranéennes : La Turquie 1989.

Rappelons que la production française, semences potagères exclues, est de 1,3 million de tonnes.

La Turquie devient ainsi une puissance semencière significative. Elle subit cependant deux handicaps. D'une part, le développement de cette production a été réalisé en partie grâce à l'intervention, sur place, de firmes étrangères, qui, à la fois, ont contribué à cet essor mais qui ont créé une certaine dépendance technologique. D'autre part, la Turquie n'a pas adhéré à la Convention de Paris (1965) qui protège les droits des obtenteurs. On comprend ainsi la réserve des obtenteurs à exporter dans ces conditions, sauf quand il s'agit de semences hybrides.

Le niveau de l'agriculture turque peut être caractérisé :

– par une faible consommation d'engrais qui n'évolue guère : 68 kg en 1990, 60 kg en 1986 (France 295, Espagne 97, Maroc 36) ;

– par une motorisation insuffisante, compte tenu des surfaces par exploitation : 40 hectares par tracteur (27 en Espagne, 8 en Italie, 13 en France, 238 au Maroc) ;

– par des rendements honorables, compte tenu du contexte : 22 quintaux de blé par hectare (Espagne : 24, Tunisie : 17) ; 41 quintaux de maïs (Yougoslavie : 38) ; 22 tonnes de pommes de terre (19 en Espagne, 18 au Maroc) ; tomates 38 tonnes à l'hectare (47 en Italie, 45 en Espagne, 66 en France) ; 6 tonnes de raisins (10 tonnes en Italie, 3 en Espagne, 7 en France).

Ces rendements se sont accrus en vingt ans d'environ 50 %, ce qui, conjugué avec l'accroissement des surfaces cultivées, explique l'augmentation de la production agricole, dont le PIBA est passé entre 1965 et 1990 de 2 604 à 17 370 millions de dollars ; mais la croissance de l'économie globale a été plus rapide puisque la part du PIBA dans le PIB a régressé de 34 à 18 %. La part des actifs agricoles dans l'ensemble des actifs (48 %) est plus du double de la part de l'agriculture dans le PIB (18 %) : ce rapport est de 2,7, voisin de celui de l'Espagne (2,5) et de l'Italie (2,4).

• Les productions

La Turquie produit à peu près tout, sauf les denrées typiquement tropicales, si ce n'est le coton. Elle doit cet éclectisme non seulement à ses conditions naturelles, à l'effort de ses agriculteurs, à une politique volontariste d'encouragement à l'agriculture nationale, mais aussi au fait qu'une grande partie des espèces végétales utilisées par l'agriculture sont originaires de cette région. La liste en est longue et atteste que la Turquie est bénéficiaire d'un véritable don du ciel : figue, noisette, pistache, noix, pomme, poire, olive, cerise, vigne, melon, laitue, chou, carotte, poireau, navet, asperge, blé, seigle.

Le cadre de cette étude ne permet pas, naturellement, de détailler ces productions. On peut toutefois souligner quelques traits marquants.

ÉVOLUTION DES SURFACES DES DIFFÉRENTES PRODUCTIONS

(En pourcentage)

	1927	1960	1985
Arboriculture	0,7	1	2,3
Maraîchage	0,1	0,3	0,7
Vignoble	0,2	0,8	0,6
Céréales	3,9	12,9	13,6
Plantes industrielles	–	1,5	2,2
Total des surfaces cultivées	7,6	25,4	28,5

Source : K. ABAK. Options méditerranéennes. La Turquie 1989.

On constate la considérable extension tous azimuts des surfaces entre 1927 et 1960. Depuis cette date, c'est l'horticulture qui s'est le plus développée, en doublant les surfaces qui lui étaient consacrées.

La production des différents groupes de végétaux est présentée dans le tableau suivant. Il permet d'avoir une vue générale sur les productions végétales et de situer leur rang parmi les pays de la région.

LA TURQUIE - PRODUCTION (moyenne 1986/1989)
RANG SUR L'ENSEMBLE DE LA ZONE MÉDITERRANÉENNE (18 pays)

Rang	Production		Après
1er	Légumes	16,63 millions de tonnes	
	et tomates	5,22 millions de tonnes	
	Fruits à coque	631 000 tonnes	
	Coton	565 000 tonnes	
	Tabac	204 000 tonnes	
	Viandes ovine et caprine	420 000 tonnes	
2e	Céréales	28 millions de tonnes	France
	dont :		
	Blé	18,5 millions de tonnes	
	Orge	6,5 millions de tonnes	
	Maïs	2,17 millions de tonnes	
	Légumes secs	2 millions de tonnes	France
3e	Pommes de terre	4,13 millions de tonnes	France et Espagne
	Betteraves sucrières	11,5 millions de tonnes	France et Italie
	et sucre brut	1,5 million de tonnes	
4e	Fruits	8,5 millions de tonnes	Italie, Espagne et France
	Oléagineux	861 000 tonnes	France, Espagne et Italie
	Œufs	314 000 tonnes	France, Espagne et Italie
	Huile d'olive	115 000 tonnes	Espagne, Italie et Grèce
5e	Lait de vache	3,1 millions de tonnes	France, Italie, Espagne et Yougoslavie
	Viande de volailles	285 000 tonnes	France, Italie, Espagne et Yougoslavie
6e	Oranges	736 000 tonnes	Espagne, Italie, Egypte, Maroc et Grèce
	Viande bovine	251 000 tonnes	France, Italie, Espagne, Egypte et Yougoslavie
	Fromage	141 000 tonnes	France, Italie, Egypte, Grèce et Espagne

Source : CFCE 1993.

- On observe que la Turquie se situe parmi les quatre grands pays agricoles méditerranéens avec la France, l'Italie et l'Espagne pour la plupart des productions végétales. Elle côtoie la Yougoslavie pour les productions animales. Elle est nettement en tête des PSEM, auxquels elle pourrait apporter des exemples de techniques adaptées.

La position de la Turquie est moins bonne pour les productions animales que pour les productions végétales. Ce classement est corroboré par la part, modeste, de ces productions dans le revenu agricole :

- productions végétales 54 %
- productions animales 35 %
- produits aquatiques 4,2 %
- produits forestiers 6,4 %

Source : Ambassade de France en Turquie - note 1989.

Cette prééminence de la production végétale est habituelle dans la région. Mais elle est surprenante en Turquie, qui dispose d'un des plus importants troupeaux de la région, peu productif il est vrai. Il convient de ne pas négliger la production laitière des bufflesses (150 000 tonnes de lait) qui est utilisée dans l'industrie laitière.

	Nombre d'animaux (millions de têtes 1991)		Production de viande (millions de tonnes 1991)		Production de lait (millions de tonnes 1991)	
	Bovins	Ovins et caprins	Bovins	Ovins et caprins	Bovins	Ovins et caprins
Turquie	11,4	51,4	0,3	0,40	2,9	1,7
France	21,4	12,7	1,9	0,15	26,7	0,5
Italie	8,6	12,5	1,2	0,06	10	1
Espagne	5,1	28,2	0,5	0,23	6,2	0,58
Yougoslavie	4,5	7,4	0,3	0,06	4,3	0,1
Egypte	3,5	9,4	0,2	0,10	1,1	0,03

Sources : Medagri 1993.
Les petits ruminants et leur production laitière in « Options méditerranéennes » 1990.

• L'opération « GAP »

On ne saurait étudier, même superficiellement, l'agriculture turque sans évoquer l'opération « GAP », qui est la grande aventure moderne du pays et dont les répercussions, si elles intéressent directement l'agriculture par l'irrigation attendue de 1,8 million d'hectares, concerneront aussi l'emploi, l'aménagement du territoire (zone kurde), l'industrie (production hydroélectrique)... et les relations avec les pays frontaliers du Sud.

Une abondante littérature concerne cette affaire. On en retiendra ici les traits essentiels.

Elle vise à accroître les surfaces cultivables et à en intensifier l'exploitation dans le sud-est anatolien, dont le développement est insuffisant (le revenu par tête est la moitié du revenu national) et dont la croissance démographique approche 4 % l'an. Le moyen principal mis en œuvre pour cette bonification est l'irrigation, qui devrait permettre de multiplier par dix la production agricole locale, en obtenant parfois jusqu'à deux ou trois récoltes par an sous un climat subtropical où la pluviométrie est d'environ 300 millimètres par an seulement.

Cette irrigation est possible grâce aux ressources en eau du plateau central, qui alimentent le Tigre et l'Euphrate, et qui seront captées par treize barrages ; le barrage Atatürk sur l'Euphrate est le plus important de cet ensemble. Avec une capacité de 12 milliards de mètres cubes, il est un des plus grands du monde et permettra, à lui seul, d'irriguer 874 000 hectares et de produire 8 milliards de kilowattheures par an. Il a été mis en eau en 1992, ce qui a créé quelques problèmes avec les deux pays d'aval, la Syrie et l'Irak.

Parallèlement à la construction des barrages, les réseaux d'irrigation sont aménagés et les recherches, conduites par l'université d'Adana, permettront de connaître les types végétaux et les techniques culturales les mieux adaptés à ces nouvelles conditions. Un programme de productions a été établi qui tient compte non seulement des capacités de ce nouveau territoire mais aussi des débouchés prévisibles, tant sur le marché intérieur qu'à l'exportation.

Le programme actuel comporte les perspectives suivantes.

Produits	Production turque actuelle (milliers de tonnes)	Production supplémentaire escomptée après la réalisation de l'opération (milliers de tonnes)	Accroissement (%)
Coton	580	685	+ 118,2
Tabac	178	19	+ 10,6
Betteraves à sucre	14 308	4 099	+ 28,6
Oléagineux	1 807	1 328	+ 73,4
Maïs	1 500	118	+ 7,9
Riz	168	142	+ 84,4
Légumes	12 399	3 514	+ 28,3
Fourrages	4 837	1 093	+ 22,6
Pistaches	23	66	+ 288,9

Source : Helmuth TOEPFER - 1992.

Il s'agit donc d'un considérable bond en avant que doit effectuer l'agriculture turque grâce à cette opération dont la réalisation devrait être achevée en 2005.

Mais cette grandiose opération pose, naturellement, un certain nombre de problèmes :

- le financement, 15 milliards de dollars (32 milliards selon d'autres estimations), est pris en charge, pour l'essentiel, par le budget de l'Etat, qui débourse, chaque jour, 1,5 million de dollars à cette fin. C'est une charge énorme pour un budget fragile ;
- des précautions doivent être prises pour respecter l'environnement, qui supportera une arrivée massive d'eau sur une très vaste surface ;
- de nombreux problèmes techniques devront être résolus, sans que l'on dispose d'une expérience acquise dans des conditions comparables ;
- comment faire coïncider les productions réelles avec les productions projetées ?
- où trouver des débouchés dans des marchés saturés si la consommation intérieure n'absorbe pas des quantités significatives des nouveaux produits ?
- l'attribution des lots à des agriculteurs : quelles surfaces et à qui ?
- la tarification de l'eau ;
- le contentieux avec la Syrie et l'Irak.

La partie est donc loin d'être gagnée. Il n'empêche que le défi est à la mesure de l'énergie d'un peuple laborieux.

3°/ - **Les industries de transformation** de produits agricoles, bien qu'en cours de développement, n'ont pas atteint - et de loin - l'importance qu'elles ont prise dans les pays dont l'agriculture est comparable :

	PIBA (1990 - milliards de dollars)	Valeur ajoutée des IAA (1985-1987)	$\frac{VA}{PIBA}$ %
France	34	19,5	57
Italie	33	6,8	21
Espagne	20	7,8	39
Turquie	17	1,5	8
Egypte	6	1,1	18

Source : d'après Medagri 1993.

Cependant, cette industrie emploie 135 000 salariés, c'est-à-dire presque autant que l'Italie (196 000) et plus du quart de la France, pour des valeurs ajoutées quatre et treize fois moindres, ce qui donne une idée de sa médiocre productivité. Elle est le fait de 22 000 entreprises, dont les entreprises publiques, en voie de privatisation, qui représentent 40 % de la production.

C'est là un handicap sérieux pour une économie agricole dont les capacités d'exportation deviennent importantes. Le retard dans ce développement est illustré par le fait que la valeur ajoutée (sans les boissons) de l'industrie alimentaire (40 % pour les dérivés des céréales) est à peine supérieure à celle du tabac (1 167 millions de dollars en 1985-1987 contre 908 millions de dollars).

Les points forts de ce secteur se situent dans la transformation des céréales, des fruits et légumes, dans la margarinerie et la sucrerie ; les points faibles sont ceux qui concernent le lait et la viande.

Il faut dire que, pendant longtemps, la Turquie était peu ouverte aux approvisionnements étrangers (jusqu'en 1984) et aux investisseurs étrangers (jusqu'en 1986). Actuellement, onze groupes multinationaux sont présents en Turquie dont cinq américains et un français (Moet Hennessy).

4°/ - La consommation alimentaire

L'alimentation de la population a bénéficié du développement de l'agriculture ; mais, si son niveau énergétique moyen est presque satisfaisant, la part des protéines, surtout celles d'origine animale, reste très faible, confirmant ainsi la disproportion entre l'importance du troupeau et sa faible productivité. De surcroît, cette ration de produits animaux ne s'accroît pas.

CONSOMMATION ALIMENTAIRE JOURNALIÈRE EN TURQUIE

	Produits végétaux		Produits animaux		Total	
	1961	1990	1961	1990	1961	1990
Calories	2 362	3 024	320	238	2 682	3 262
Grammes de protéines	63,9	68,7	19	16,7	82,9	85,4

Source : Medagri 1993.

Contrairement à ce qui s'est passé dans la plupart des pays, cette évolution s'est exprimée par un accroissement (et non une régression) de la consommation des amylacés (les féculents, dans la terminologie populaire) et des produits végétaux en général, avec une stagnation, voire un recul, de la consommation de produits animaux.

CONSOMMATION ANNUELLE DES PRINCIPAUX ALIMENTS

Produits	Consommation annuelle (kg)	
	1961	1990
Céréales et dérivés	200	203
Racines et tubercules	38	61
Légumes secs	10	15
Huiles	8	21
Fruits	176	153
Légumes frais	100	156
Sucre	7	33
Viandes	18	17
Lait	93	52

Source : Medagri 1993.

Dans l'évolution prévisible de l'alimentation, le rattrapage du retard en matière de produits animaux créera un débouché important pour l'agriculture turque, surtout quand on sait qu'il faut huit à quinze calories d'origine végétale pour produire une calorie consommable d'origine animale. Ce n'est pas le cas des autres PSEM, où l'accroissement de la consommation alimentaire tend à aggraver le fossé entre la production et la consommation. Mais les disponibilités pour l'exportation en subiraient les conséquences.

5°/ - Les échanges

En Turquie, l'accroissement de la production agricole a été jusqu'ici plus rapide que l'accroissement de la consommation. Il en résulte, actuellement, un solde positif substantiel, ce qui est exceptionnel dans la région.

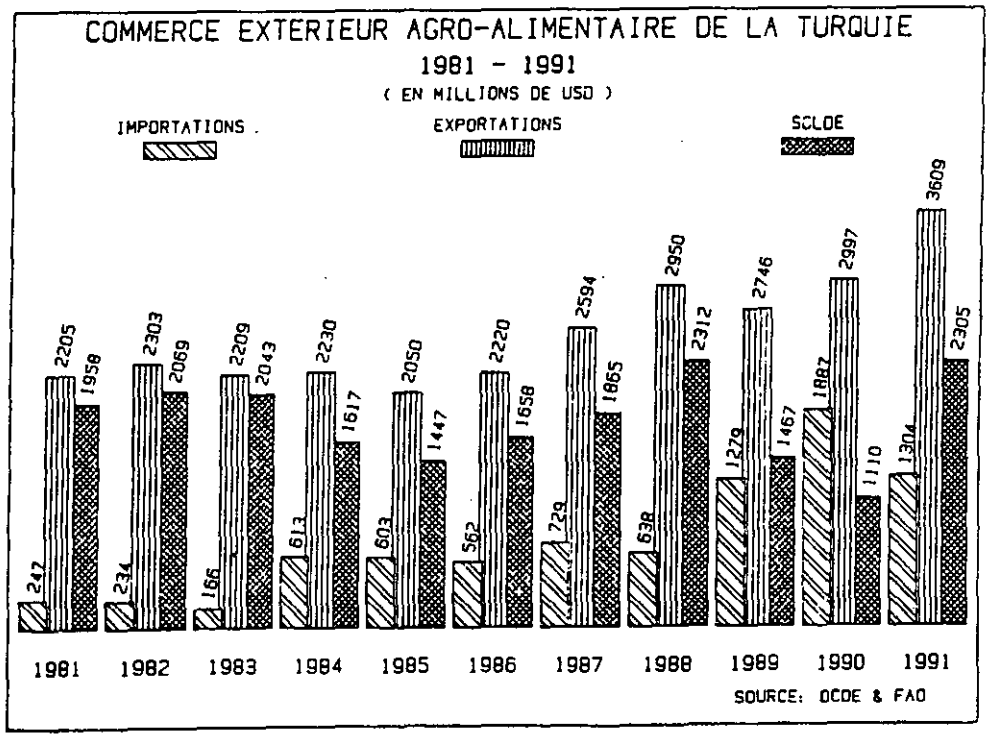
ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES TURCS

(Millions de dollars)

	1970	1981	1991
Importations	109	247	1 304
Exportations	488	2 205	3 609
Solde	+ 379	+ 1 958	+ 2 305

Sources : Medagri 1993 (pour 1970) - CFCE (pour 1981-1991).

Les produits agro-alimentaires représentent 25 % des exportations (plus 5 % pour les vêtements de cuir). La Turquie est considérée comme le géant de l'industrie textile de l'Europe de demain. En revanche, les importations, dans ce secteur, ne constituent que 6 % de l'ensemble.



Les produits exportés sont essentiellement :

- les fruits et légumes, qui représentent traditionnellement un peu moins de la moitié des exportations agro-alimentaires ;

- le tabac, en légère décroissance (18 % en 1981 - 16 % en 1991) ;

- les céréales et leurs dérivés qui s'accroissent, passant de 7 à 13 %.

Les produits animaux (sauf les cuirs) jouent un rôle négligeable.

Le cas des céréales mérite d'être souligné, car il est exceptionnel dans la région, mises à part la France et la Yougoslavie.

ÉCHANGES TURCS DE CÉRÉALES

(Millions de tonnes)

	1961-1965	1986-1990	1991
Importations	0,57	1,67	0,64
Exportations	0,07	0,98	3,97
Solde	– 0,50	– 0,69	+ 3,33

Source : Medagri 1993.

Ainsi, les ventes turques de produits agro-alimentaires ne se limitent plus à une composition exclusivement méditerranéenne, c'est-à-dire fruits, légumes, tabac, mais elles comportent une composante « céréales », encore incertaine étant donné les fortes variations de production selon les années. La Turquie entre, modestement encore, dans le cercle des exportateurs de céréales. Elle cesse d'être un client parmi beaucoup d'autres ; elle devient un vendeur.

Les produits importés

Ce sont essentiellement, et en permanence :

- les huiles et corps gras (30 %) ;

- les tabacs (28 %) ;

- d'une façon croissante, les animaux (8 %) et les aliments pour animaux (6 %), ce qui illustre la déficience de l'élevage turc et le déficit en tourteaux, lié à l'insuffisante production de graines oléagineuses ;

- de façon accidentelle, à la suite de mauvaises récoltes (1981), le sucre et les céréales.

La part des produits transformés est faible dans les exportations, plus importante - et croissante - dans les importations ; c'est ainsi que le rapport des produits transformés aux matières premières est de 0,4 (1990 et 1991) pour les importations, ce qui montre l'insuffisance de l'industrie alimentaire turque.

Echanges avec la France

La Turquie n'est pas demanderesse pour les produits de base disponibles en France (sauf encore pour les produits animaux). La France n'est pas demanderesse, en général, pour les produits méditerranéens dont la Turquie est largement pourvue. Seul le secteur des produits transformés peut constituer, encore, pour la France, un débouché logique en Turquie.

Cette évaluation globale de la réalité et des perspectives étant faite, quelle est la situation ?

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES DE LA FRANCE AVEC LA TURQUIE

(Millions de francs)

	Importations françaises	Exportations françaises	Solde
1989	70	668	+ 598
1992	816	273	– 543

Source : INSEE.

Il n'est pas surprenant, dans ces conditions, que la France ne soit que le neuvième client, avec 3,5 % du total des **exportations** turques agro-alimentaires, bien après le Moyen-Orient (20 %), l'Allemagne (16 %), les Etats-Unis (10 %).

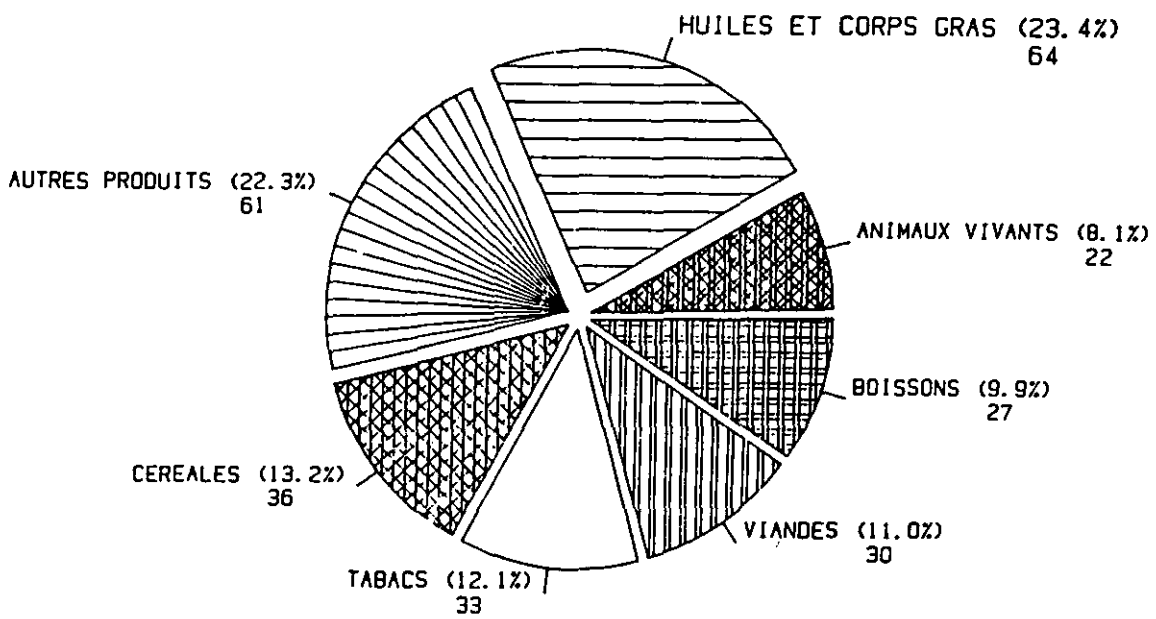
Si l'on considère l'ensemble méditerranéen, qui absorbe seulement 24 % du total, c'est l'Italie qui arrive en tête avec 20 %, puis la Libye (15 %), la France (15 %) suivie de l'Algérie (8 %).

Les ventes vers la France sont constituées essentiellement de fruits (frais et secs) pour 48 %, de légumes (frais et secs) pour 8 %, de ces produits transformés pour 18 % et de tabac (7 %).

EXPORTATIONS AGRO-ALIMENTAIRES FRANÇAISES VERS LA TURQUIE STRUCTURE SECTORIELLE EN 1992

(Millions de francs)

Total exportations françaises : 273 millions de francs



Source : Export Agro Stat d'après douanes françaises.

En ce qui concerne les **importations** turques, la France (2,5 %) occupe la dixième place en 1991, alors qu'elle était quasiment absente en 1983. Elle est largement distancée par les Etats-Unis (37 %) à cause de leurs ventes de tabac (70 % du total) et par l'Allemagne (7 %), la Malaisie, l'Argentine, l'URSS, l'Espagne (3 %) et les Pays-Bas (2,8 %).

Dans l'ensemble méditerranéen en 1991, les importations turques, qui ne représentent que 10 % du total, proviennent de l'Espagne (31 %), de la France (26 %), de la Yougoslavie (20 %) et de l'Italie (13 %).

Les ventes françaises comprennent, en 1991, des cuirs et peaux brutes, des viandes (25 %), des huiles (17 %), de l'orge (12 %) et du tabac manufacturé (14 %). Ainsi, la France a vendu à la Turquie pour 268 millions de francs de produits agro-alimentaires, alors qu'elle en a acheté pour 965 millions de francs.

Avec une production agricole importante et relativement bien équilibrée, la Turquie est peu complémentaire de la France, qui présente, à un niveau différent aujourd'hui, des caractéristiques voisines. Il y a donc peu à espérer dans l'avenir, si ce n'est pour des créneaux très particuliers, à l'importation (fruits secs) et à l'exportation (viandes, semences, produits transformés).

Toutefois, cette situation pourrait changer à moyen terme si, comme le prévoient parfois les démographes, la population devait doubler en 2025 (les hypothèses extrêmes varient de 82 à 105 millions d'habitants). Il n'est pas sûr alors que, malgré les efforts et les capacités de la terre et des hommes, la production agricole puisse doubler, d'autant que les exigences alimentaires de chacun vont s'accroître.

L'autosuffisance actuelle s'effacerait alors. Il est vraisemblable que la Turquie se rapprocherait du « modèle » méditerranéen, en accordant une priorité aux productions méditerranéennes, qui valorisent bien l'eau tant qu'elle est disponible et le travail, et se tournerait vers le marché mondial pour l'approvisionnement complémentaire à bon compte des produits de base. Les disponibilités françaises pourraient, alors, jouer un certain rôle...

Quoi qu'il en soit, aujourd'hui, étant donné l'importance de ce pays et ses potentialités, économiques et politiques, on peut penser que des échanges immatériels, dans le domaine de l'enseignement, de la recherche, des organisations professionnelles pourraient compléter le volet, appréciable, des exportations de produits manufacturés. Ils permettraient ainsi, au monde agricole français, de tenir sa place dans cette partie de la Méditerranée.

6°/ - **La politique agricole**

La situation de l'agriculture turque présente une constante, malgré les fluctuations des politiques agricoles successives : c'est une économie largement contrôlée par la puissance publique :

- par les prix, contrôlés ou pratiqués lors des achats publics (100 % pour le riz, le sucre, le coton, le thé, les oléagineux ; 30 % pour les céréales) ;
- par les subventions, l'aide à la production (engrais, semences) et le contrôle des importations ;
- par la prise en charge de dépenses d'infrastructure (irrigation, vulgarisation).

Le débat et les fluctuations de l'intervention publique ont essentiellement porté sur les modalités de ces interventions : aide aux facteurs de production ou aide aux prix, avec le souci de limiter l'inflation et de favoriser les petits agriculteurs.

Pendant la décennie quatre-vingt, cette politique s'est libéralisée (relativement) et quelques monopoles ont été démantelés. Ce « relâchement » a limité la progression de la production et a entraîné un développement des importations. Le VI[ème] plan (1990-1994) a replacé l'agriculture en tête des priorités. Les prix des produits agricoles se sont élevés, notamment grâce aux achats publics (multipliés par dix pour le blé entre 1989 et 1990-1991) et à un contrôle plus strict sur le prix des intrants. Les dépenses d'irrigation ont connu un accroissement spectaculaire (opération GAP).

Il est clair que ces mesures - et bien d'autres - visent à accroître la production et il doit être souligné que, en général, les objectifs des plans successifs ont été atteints.

Mais quelles productions et pour quels marchés ? **Le VI[ème] plan** désigne les marchés prometteurs : d'abord, le Moyen-Orient, pays pétroliers notamment ; ensuite l'URSS ; enfin, et en troisième position seulement, la Communauté européenne. Mais les politiques sont bien conscients qu'une fraction des surplus sera absorbée par la consommation intérieure, accrue par la démographie et par le niveau de vie : rappelons que la consommation de protéines animales (17 grammes par jour) est du même niveau que celle de l'Egypte et moins du tiers de celle de la Grèce, de l'Italie et du Portugal.

Il accorde un intérêt à la transformation des produits agricoles, notamment en vue de l'exportation.

En ce qui concerne les produits, il est clair que les priorités sont nombreuses ; elles concernent spécialement les produits encore déficitaires (huiles) et les produits exportables (fruits et légumes).

Pour évoquer le problème des structures agraires, qui justifierait un très long développement, disons simplement que, sans remonter à la situation sous l'Empire ottoman, les lois de réforme agraire se sont succédé depuis la proclamation de la République (1923), notamment en 1926, surtout en 1945-1973-1984. L'objectif était de faciliter l'accès à la terre du maximum d'agriculteurs. Mais sa réalisation a été tempérée par l'opposition des grands propriétaires fonciers et par la crainte de freiner le progrès agricole dans les microfundia qui pourraient ainsi être créés.

Ces hésitations et ces difficultés ne doivent cependant pas occulter la réalité : la Turquie affiche clairement des politiques agricoles vigoureuses dans ses plans quinquennaux ; elles sont, encore, de nature dirigiste, bien que l'emprise de l'Etat tende à se relâcher. Elles se traduisent par des résultats éloquents, mais laissent subsister de fortes potentialités de développement.

*
* *

Ce chapitre, consacré à la Turquie, peut paraître relativement long, d'autant qu'il a été montré l'intérêt limité, pour la France, des échanges agricoles avec la Turquie.

Cette longueur a été volontaire, car la Turquie est susceptible, malgré ses problèmes, de devenir une très grande puissance régionale, alors qu'elle est peu connue en France. Ce développement visait à souligner cette émergence.

VIII. – ÉGYPTE

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants - dollars)			
Surface totale	100,1	Population totale (PT)	52,4	26,6	(en 1961)
Terres agricoles.....	2,7	Population agricole (PA) ...	1,2	15,3	(en 1961)
SAU	2,7	PA/PT (en %)	40,5	57,5	(en 1961)
Forêts	–	PIB/habitant	633	577	(en 1980)
Terres irriguées	2,6 (2,6 en 1961)	PIB/actif	2 288	510	(en 1965)
		PIBA/actif agricole	960	269	(en 1965)
		PIBA/PIB (en %)	17	29	(en 1965)

Sans simplifier à l'excès, on peut dire que l'Egypte, c'est le désert, avec une étroite parenthèse, le Nil.

Le désert, c'est l'essentiel de ce pays dont le territoire (100 millions d'hectares) vient, dans cette région, après l'Algérie (238 millions d'hectares) et la Libye (176 millions d'hectares), mais avant la Turquie (78 millions d'hectares) bien mieux arrosée.

Le Nil, c'est un des plus grands fleuves du monde : son bassin versant occupe 287 millions d'hectares (Rhône, près de 10 millions d'hectares) ; sa longueur est de 6 671 kilomètres (Rhône 812 kilomètres) et son débit à Assouan est de 89 000 hectomètres cubes par an et 5 000 à l'embouchure (Rhône 54 000 hectomètres cubes par an). Le long ruban vert qu'il dessine depuis l'Ethiopie et les tropiques de l'Afrique noire s'évase brusquement dans le delta (2,4 millions d'hectares). L'eau qu'il charrie vient de l'étranger.

Le contraste entre le sable et la verdure, voire les marécages, s'accompagne du contraste entre la surpopulation de la vallée, qui dépasse parfois 2 000 habitants au kilomètre carré, et le vide des alentours.

Ce territoire est peu marqué par le relief, si ce n'est, sur la rive asiatique, par les montagnes du Sinaï, et sur la rive africaine, par quelques dépressions, comme celle du Fayoum.

C'est le problème de l'eau qui domine l'économie et la société égyptiennes. La surface des terres disponibles est directement liée aux disponibilités hydrauliques. La démographie, seule, échappe à cette contrainte : sa croissance rapide (85 à 97 millions d'habitants en 2025) constitue l'autre problème du pays dont le développement est laminé entre le développement démographique et les maigres perspectives des ressources en eau.

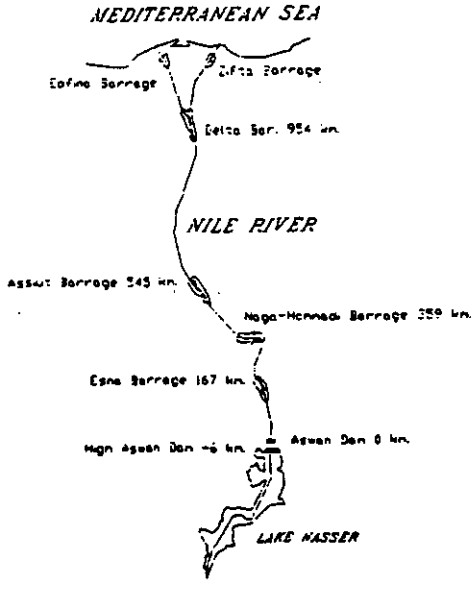
Le Nil représente l'essentiel des ressources en eau du pays, dont l'exploitation est proche du maximum. Sur 90 % du territoire, les précipitations sont inférieures à 200 millimètres par an. L'évapotranspiration se situe de 1 700 à 2 000 millimètres par an.

RESSOURCES UTILISABLES EN EAU
(Milliards de mètres cubes)

Source	1987	1991	2000
Eaux du Nil	55,5	55,5	57,5
Eaux souterraines :			
– de la vallée et du delta	2,3	3	4,9
– du Sinaï	0,5	0,7	3
Réutilisation des eaux de drainage	3,5	7	6
Récupération de l'eau allant à la mer	–	–	2
Total	61,8	66,2	73,4

Source : Options méditerranéennes. *Reuse of low quality water for irrigation* - 1989.

Il n'est donc pas surprenant que l'eau du Nil ait fait l'objet d'un soin méticuleux depuis la plus haute antiquité pour son appropriation par l'homme et pour son utilisation. Au cours de l'histoire contemporaine, une série de barrages ont été édifiés pour stocker et régulariser l'approvisionnement de la vallée et du delta, depuis le « petit » barrage d'Assouan, en 1902, jusqu'au grand barrage d'Assouan, en 1968, opération pharaonique qui est entrée dans l'histoire mondiale.



Location of existing hydraulic
Structures along the Nile in Egypt

Avant cette édification, le débit du fleuve, mesuré un peu à l'aval d'Assouan, variait de 80 à 800 mètres cubes par jour, la turbidité variant de 1 à 90 selon les saisons. Ce barrage existe depuis vingt-quatre ans. Il est donc possible de dresser un bilan - ici succinct - de son rôle.

– Il a permis de régulariser le débit du fleuve au cours de l'année et d'éviter ainsi les gaspillages ; celui-ci est passé de 80-800 mètres cubes par jour à 120-200 mètres cubes par jour, correspondant à une bien meilleure adaptation aux besoins.

– Il a permis de régulariser le débit entre les années et d'atténuer, voire de supprimer les années de « vaches maigres », par exemple les années 1973-1976 et 1980-1987, en puisant dans ses réserves et en abaissant la hauteur d'eau de 174 à 152 mètres.

Cette régularité de l'approvisionnement est d'autant plus précieuse qu'une économie en voie de modernisation et une population très dense ne peuvent plus s'accommoder des variations de la navigation et de la production électrique qui se sont succédé dans l'histoire. Pour l'agriculture, cette disponibilité permanente de l'eau permet d'obtenir deux, voire trois récoltes par an. Elle a contribué à la « bonification » de 745 000 hectares.

Mais ce bilan comporte aussi des effets négatifs :

– le gaspillage d'antan, évité, est partiellement « compensé » par l'évaporation, considérable ;

– le niveau des nappes phréatiques aux alentours du fleuve a été abaissé, et les canaux d'irrigation se sont ainsi partiellement substitués aux forages ;

– les sédiments minéraux et organiques ont été en partie emmagasinés derrière le/et les barrages aux dépens de l'agriculture et de la pêche, fluviale et maritime ;

– la salinisation de terres soumises à une irrigation mal contrôlée et mal drainées ; on estime que les surfaces ainsi polluées avoisinent 700 000 hectares, ce qui est énorme.

A cela s'ajoutent des problèmes financiers inopportuns dans la situation économique de l'Egypte, les difficultés de l'entretien des ouvrages et de la navigation.

En dépit de ces aspects négatifs, on s'accorde pour considérer que ce bilan est globalement positif : sans ce barrage, certaines périodes de sécheresse auraient été catastrophiques pour le pays.

Mais l'agriculture n'est pas et sera de moins en moins le seul utilisateur de ces ressources.

UTILISATIONS DE L'EAU, LES SURFACES AGRICOLES RESTANT CONSTANTES

Utilisateurs	1987	1991	2000
Agriculture	0,7	49,9	46
Usages domestiques	3,3	4,9	5,9
Industrie	2,5	3,5	5
Energie et navigation	2,8	2	2
Total	58,8	60,3	58.9

Source : Options méditerranéennes. 1989.

La conjugaison de ce plafonnement des ressources et de l'accroissement de la population se traduit par une diminution des disponibilités *per capita :* chaque habitant disposait de 1 652 mètres cubes en 1970, mais seulement de 1 000 mètres cubes en 1990 ; en l'an 2000, on prévoit qu'il ne disposera que de 690 mètres cubes.

En dépit de ses besoins, pratiquement illimités puisqu'il n'existe pas de contrainte de surface de terres ni d'agriculteurs pour les utiliser, l'agriculture ne peut guère espérer disposer de plus d'eau dans l'avenir. Cette situation a conduit les agronomes et les pouvoirs publics à rechercher d'une part des ressources particulières, telle l'eau issue des drainages (mais elle est salée), l'eau usée provenant des égoûts (mais elle est chargée en germes pathogènes et en polluants). Le grand défi est probablement posé par la suppression de la gratuité de l'eau à laquelle s'opposent notamment certains intégristes, pour lesquels l'eau, don du ciel, ne peut faire l'objet de commerce. C'est pourtant une voie d'avenir, étant donné le gaspillage, par laisser-aller, par l'emploi de techniques coûteuses en eau et par des difficultés de financement (réseau d'eau sous pression pour l'installation de système goutte à goutte).

2°/ - L'agriculture

Les structures

La surface des exploitations est liée à l'exiguïté des terres disponibles : 90 % des exploitations ont moins de 2,1 hectares (5 feddans). Les « grandes » exploitations de plus de 42 hectares ne sont que 3 pour 10 000 et ne couvrent que 9,8 % de la surface.

Par rapport aux autres pays, la pyramide des surfaces d'exploitation est décalée vers le bas. Mais les exploitations de plus de 2 hectares, qui représentent 10 % du total, couvrent 49,5 % de la surface. En Espagne, bon exemple de la concentration agraire, les exploitations de plus de 30 hectares, qui représentent 9 % de l'ensemble, couvrent 66 % de la surface totale. Question d'échelle mise à part, il n'y a pas de disproportion flagrante entre les deux pays.

NOMBRE D'EXPLOITANTS SELON LES CLASSES DE SURFACE (1982)

Classe (hectares)	Pourcentage d'exploitants	Pourcentage de la surface
0 à 0,42	32,3	6
0,42 à 1,26	44,4	28,7
1,26 à 2,1	13,3	17,8
2,1 à 4,2	7	16,5
4,2 à 21	3	20,3
21 à 42	0,1	2,9
42 et plus	0,03	9,8

Source : T. Abdel HAKIM : *Le secteur agricole en Egypte*, d'après le rencensement général agricole 1981-1982.

A cette exiguïté s'ajoute le morcellement : on compte 3,6 millions de parcelles dans les exploitations de trois feddans (1,26 hectare), soit presque deux parcelles par exploitation. L'unité de surface à cultiver est très petite, ce qui constitue un frein évident à la modernisation des pratiques culturales et condamne les exploitants à un travail de jardinier qui n'est d'ailleurs pas incompatible avec de forts rendements, surtout si les agriculteurs ont une bonne formation : ce n'est pas le cas puisque le taux d'analphabétisation est de 59 % dans la classe des exploitations inférieures à 0,84 hectare, c'est-à-dire 57 % du total.

A ce handicap s'en ajoute un autre qui tient au niveau élevé du loyer de la terre qui est en principe fixé par la loi : il était égal à sept fois la taxe foncière ; à partir de la campagne 1992-1993, il est égal à vingt-deux fois et, à partir de 1998, les propriétaires pourront librement en fixer le montant ou récupérer à leur profit les terres louées. Cette réforme va très probablement entraîner le départ d'un certain nombre de fermiers, qui pourront devenir des ouvriers agricoles, dont les salaires sont en moyenne de 40 % de ceux des autres secteurs. Elle permettra, corrélativement, un agrandissement des exploitations.

L'encadrement technique

Au niveau supérieur, l'enseignement universitaire est riche en enseignants et en étudiants : 39 établissements accueillent des milliers d'étudiants et délivrent 4 800 diplômes chaque année (1983). Il en est de même pour la recherche qui mobilise 4 450 années-recherche.

Les cadres supérieurs ne manquent donc pas ; un certain nombre s'expatrient, dans la plupart des pays, arabes ou non, dans les organisations internationales, très peu dans l'agriculture égyptienne il est vrai. Leur niveau est très variable et les moyens disponibles tant dans l'enseignement que dans la recherche sont très faibles, pour ne pas dire misérables.

Ce très grand potentiel humain a ainsi une efficacité limitée, ce qui est d'autant plus regrettable que les contraintes subies par l'agriculture égyptienne exigeraient une technologie très avancée et très adaptée, pour mieux répondre aux immenses besoins du pays. Le « modèle » israélien est à la fois très proche géographiquement et très éloigné.

Les facteurs de production

L'**eau** est, de beaucoup, le plus important. C'est le facteur limitant absolu. Pour être nécessaire, il n'en est pas suffisant pour autant.

La consommation d'**engrais** est très élevée, ce qui s'explique aisément par la nécessité d'intensification de la production sur des surfaces limitées, toutes irriguées, où se succèdent deux à trois récoltes par an. Elle est passée de 94 kg par hectare en 1961 à 131 kg en 1970 et 372 kg en 1990. Elle est plus élevée qu'en France (295 kg), ce qui se comprend, mais aussi qu'en Israël (233 kg), ce qui est plus intéressant à constater. S'agit-il d'une plus grande intensification ou d'une utilisation déraisonnable ? La question mérite d'être posée quand on compare les rendements entre cultures irriguées dans les deux pays.

RENDEMENTS DE QUELQUES FRUITS ET LÉGUMES

(Tonnes par hectare - 1991)

Pays	Carottes	Concombres	Pommes de terre	Tomates	Oignons
Israël	77	45	38	82	32
Egypte	27	16	21	27	49

Source : Medagri 1993.

La mécanisation est peu développée (un tracteur pour 48 hectares), mais ce n'est pas surprenant étant donné les structures agraires qui viennent d'être indiquées ; on pourrait même dire que, compte tenu de ces conditions, cette faible densité ne paraît pas déraisonnable. Les deux millions d'ânes (en accroissement) peuvent paraître archaïques ; ne sont-ils pas une réponse correcte aux structures de l'agriculture égyptienne ?

Le secteur des **semences** est sous une tutelle étroite de l'Etat, la Central Administration for Seed (CAS), qui applique une législation initiée dès 1926. Jusqu'à une date récente, la création des variétés était assurée pour l'essentiel par des institutions publiques. Les importations étaient organisées par des appels d'offre internationaux. Cette structure a été assouplie : les semences étrangères parviennent plus aisément aux exploitants ; certaines firmes étrangères, principalement américaines, produisent des semences sur place.

L'emploi de semences de « qualité » est relativement répandu, puisqu'elles représentent (1984-1985) :

– pour le soja et le coton 100 % des emblavements ;

– pour le blé et le riz 50 % des emblavements,

mais nettement moins pour d'autres cultures (20 % pour les oignons, l'orge, le maïs...). La quantité de semences certifiées produites atteint (1984-1985) 170 000 tonnes ; les semences « commerciales », 126 000 tonnes (*Source :* FAO-Seed Review-1984-1985). On peut noter une évolution certaine pour la qualité des semences et leur contrôle, pour une meilleure liaison entre la vulgarisation et la politique des semences, pour une ouverture aux entreprises privées, nationales et étrangères.

Le tissu des organisations professionnelles à caractère économique et syndical est très lâche, probablement cause et conséquence de l'omniprésence de l'Etat. Mais son désengagement actuel laisse le vide et provoque une désorganisation préoccupante du secteur agricole, important économiquement et socialement.

Cette situation fait que l'agriculture égyptienne, bien que condamnée à l'intensification, obtient des rendements généralement en deçà de ce qui semble possible, compte tenu des forces de travail engagées, de la chaleur et de l'eau. Mais pour moyens qu'ils soient, les résultats sont en progrès sensibles et font de l'agriculture égyptienne l'une des plus importantes de la région.

Au total, le PIBA a été multiplié par quatre entre 1965 et 1990 passant de 1 320 millions de dollars à 5 646, pendant qu'il était multiplié par plus de six au Maroc. Le PIBA par actif agricole n'est que de 960 dollars contre 1 500 en Turquie et 1 400 au Maroc. La comparaison de la part de la population active agricole dans la population active totale par rapport à la part du PIBA dans le PIB, en 1990, (40,5/17.0) est de 2,4, égal à celui de l'Italie, ce qui témoigne d'un développement relativement homogène de l'agriculture par rapport à l'ensemble de l'économie.

Les productions

Pour choisir leurs productions, les agriculteurs égyptiens doivent tenir compte de plusieurs éléments dont les effets sont parfois contradictoires :

– le climat et les disponibilités en eau qui avantagent les cultures subtropicales : canne à sucre, coton, dattes, riz ;

– les prix, dont certains sont fixés par le gouvernement à un niveau bas (coton, blé, riz) et d'autres, par le marché (fruits, légumes, fourrages) ;

– la politique de subvention à la consommation, variable selon les époques.

L'agriculteur doit ainsi trouver les combinaisons qui lui permettent, sur une surface réduite, d'obtenir un revenu maximum et des dépenses alimentaires minima. L'évolution des surfaces au cours des années traduit ces incertitudes, avec, cependant, quelques lignes directrices.

SURFACES AFFECTÉES A QUELQUES GRANDES CULTURES

(Milliers d'hectares)

	1975	1986	1990
Blé	585	507	746
Maïs	768	623	828
Riz	442	424	436
Coton	565	443	417

Source : ministère de l'agriculture.

Ces quatre produits constituent une bonne illustration des tendances variables que subit la production :

– Le blé : son prix était fixé à un niveau si bas que les agriculteurs avaient intérêt à n'en pas produire (ou à le donner au bétail pour plus de la moitié) et à acheter du pain subventionné. La baisse récente et substantielle de la subvention au pain et l'élévation du prix officiel ont provoqué une stimulation de la production.

– Le maïs a vu son prix, jusque-là libre, fixé en 1985, avec obligation de livraison de 3,6 tonnes par hectare : la production est passée, en surface, de 804 millions d'hectares en 1985 à 623 millions d'hectares en 1986. Cette contrainte étant levée, la production s'est relevée immédiatement et a atteint 760, puis 822 millions d'hectares en 1987 et 1988. Le maïs étant destiné aux animaux se vend à un prix très élevé.

– La production de riz est stable. Elle a été affectée, en 1988, par une intervention de l'Etat, qui l'a limitée pour économiser l'eau (352 000 hectares contre 414 avant et 413 après). Par ailleurs, la chute de production en 1985 (388 millions de tonnes) est due à une maladie.

– Le coton, lancé au XIX[e] siècle, a vu sa production stimulée par la guerre de Sécession aux Etats-Unis. En un siècle, cette production a été multipliée par quatre. Mais depuis 1965, elle n'a cessé de régresser, non seulement en surface, mais aussi en tonnage : le prix fixé était la moitié du prix mondial. Il devait l'égaler en 1995, mais il était en réalité équivalent au tiers du prix mondial en 1990 !

Si nous examinons maintenant les cultures dont les prix sont libres, nous constaterons leur développement et particulièrement l'importance du bersim (trèfle d'Alexandrie), la plus étendue des cultures d'hiver, dont le débouché, en alimentation animale, est attractif.

	Surfaces (milliers d'hectares)	
	1970-1975	1985-1990
Fèves	117	143
Pommes de terre	37	78
Tomates	114	164
Raisins	17	43
Melons	13	25
Bersim	700	730

Source: Medagri 1993. Ministère de l'agriculture.

La somme de ces résultats et des variations permet de dresser le tableau suivant, relatif aux productions.

(Millions de tonnes)

Produits	1961-1965	1976-1980	1986-1990	Taux d'accroissement annuel 1963-1988 (en pourcentage)
Céréales	6,1	8	10,4	+ 2,17
Pommes de terre	0,4	1	1,7	+ 5,94
Légumes	4,4	6,9	9,6	+ 3,19
Fruits	1,1	2,1	3,8	+ 4,97
Sucre	0,4	0,6	1	+ 4,12
Fibres de coton	0,4	0,4	0,3	– 1,12

Source : Medagri 1993.

Les productions de fruits et légumes se sont développées plus rapidement que les céréales, mais l'écart est moins marqué que dans d'autres pays.

La production animale n'est pas très importante, malgré la proportion de terres consacrées à l'alimentation des animaux (*cf.* bersim-blé).

Produits (milliers de tonnes)	1961-1965	1976-1980	1986-1990	Taux d'accroissement annuel 1963-1988 (en pourcentage)
Viande rouge	200	280	331	+ 4,1
Volailles	75	105	231	+ 4,6
Laits	1 161	1 873	2 217	+ 3,7 (pour le lait de vache)
Œufs	40	77	154	+ 5,5

Source : Medagri 1993.

Toutefois, elle s'accroît rapidement, stimulée par le marché intérieur (tourisme compris - pauvres exclus).

Il convient de souligner, une fois de plus, l'importance des buffles dans l'économie animale, qui sont au nombre de 2,5 millions, c'est-à-dire proches des bovins (3,5) et qui fournissent 1,20 million de tonnes de lait contre 0,98 pour les vaches, signe d'une bonne adaptation aux conditions d'élevage, mais qui ne suscitent pas un grand intérêt des autorités, plus attentives à l'exploitation « moderne » de vaches à haut rendement, bien que plus coûteuse et plus aléatoire.

Malgré ce développement, la production animale reste, comme dans les autres pays méditerranéens, bien moins élevée que la production végétale comme nous l'avons déjà indiqué.

COMPOSANTS DE LA PRODUCTION AGRICOLE ET HALIEUTIQUE

(Pourcentage)

	1976	1986
Production végétale :		
Grandes cultures	51,1	40,2
Légumes	14,5	14,2
Fruits	5,5	8,2
Plantes florales et médicinales	–	0,7
Total	71,6	63,6
Production animale :		
Viande rouge	12,9	10,2
Volailles	3,8	6,4
Laits	9,5	9,2
Œufs	1,9	5,5
Laine et miel	0,3	0,3
Total	28,4	31,6
Pêche (83 % en eau douce)	–	4,8

Source : T. Abdel HAKIM - CIHEAM - 1992.

3°/ - Les **industries agro-alimentaires** sont peu développées et leur décollage est récent. En 1992, la privatisation commence à être significative, stimulée par les investissements étrangers. Ce développement concerne essentiellement l'activité de première transformation. Elles représentent (1985-1989) une valeur ajoutée d'un milliard de dollars (Turquie : 1,5 ; Yougoslavie 3,6 ; France 19,5), à laquelle s'ajoutent, pour une somme équivalente, les industries textiles et des cuirs et peaux ; quatre groupes multinationaux sont installés en Egypte, dont deux français dans l'industrie laitière, un suisse et un américain (Coca-Cola).

4°/ - La consommation alimentaire

Quand on voit la misère dans les faubourgs du Caire et quand on pressent la frugalité du paysan égyptien, on éprouve de la gêne à dire que le niveau alimentaire de l'Egyptien moyen n'est pas mauvais. Il s'est considérablement amélioré depuis quelques décennies. Mais l'écart entre 8 % et 92 % de la population est une caractéristique de la société égyptienne.

CONSOMMATION ALIMENTAIRE QUOTIDIENNE

	Produits végétaux		Produits animaux		Total	
	1961	1990	1961	1990	1961	1990
Calories	2 104	3 069	194	322	2 262	3 318
Grammes de protéines	52.2	69.8	11,3	17.6	61,3	87,4

Source : Medagri 1993.

Il est clair que si la ration en protéines s'est accrue, quoiqu'encore modeste, la part de protéines d'origine animale est, comme en Turquie, très faible.

La composition des rations illustre cette situation.

CONSOMMATION ANNUELLE

(Kilogrammes)

	1961	1990	France 1990
Céréales et dérivés	180	249	115
Racines et tubercules	12	28	72
Légumes secs	7	8	2
Huiles	5	10	17
Fruits	61	105	87
Légumes frais	88	133	123
Sucre	14	33	33
Viandes	12	19	95
Lait	32	35	280

Source : Medagri 1993.

La ration s'est notablement enrichie d'aliments glucidiques (céréales, légumes, fruits, sucres). Elle a peu évolué pour les aliments protidiques (légumes secs, viandes, lait). La comparaison avec la ration du Français, plus énergétique (3 600 calories entre 3 300) fait ressortir les excès des uns et les déficiences des autres. On est surpris de constater l'égalité pour le sucre et presque pour les légumes.

5°/ - Les échanges

Il y a vingt ans, la balance agro-alimentaire égyptienne était excédentaire : le solde a été estimé à 369 millions de dollars 1973.

Cette situation s'est dégradée : dès 1974, le déficit s'élevait à 224 millions de dollars. En 1990, il était de 2 783 millions de dollars - après avoir atteint 3 milliards en 1985.

Les exportations ont pratiquement stagné. Mais surtout les importations sont passées de 214 millions de dollars en 1970 à 3 264 millions de dollars en 1990.

Si l'agriculture nationale couvre les besoins intérieurs pour les fruits, les légumes, les fèves, le riz, l'autosuffisance est loin d'être atteinte pour les autres grands produits. A cet égard, l'Egypte survit sous perfusion.

PRODUCTION ET AUTOSUFFISANCE

(% production/consommation)

	1987	1990
Blé	22	37
Lentilles	48	19
Huiles	34	20
Sucre	42	56
Bœuf	75	78
Volailles	63	93

Source : CFCE 1993 d'après USDA.

On peut noter une légère amélioration du taux d'autosuffisance qui doit toutefois s'affirmer pour être significative. L'accroissement démographique (environ 2,5 % par an), l'urbanisation et les obstacles à l'accroissement de la production ne laissent guère de place à un grand optimisme.

Les produits

Les exportations de produits agricoles, de 1961-1965 à 1986-1990, sont passées de 368 à 574 millions de dollars courants, autant dire qu'elles ont stagné, voire légèrement régressé. Elles comprennent à nouveau du riz, après une longue absence, des pommes de terre en accroissement (38 millions de dollars en 1991), un peu de tomates, des oignons (en régression), des agrumes, essentiellement du coton (130 millions de dollars) pour l'Italie, l'URSS et la Yougoslavie principalement avec des textiles de coton pour 330 millions de dollars, dont la consommation intérieure a diminué de 24 % en dix ans.

Bien que l'Egypte figure parmi les quatre plus importants pays de la région, par la population, le montant de ses exportations agricoles n'est qu'au neuvième rang après les Européens (Yougoslavie comprise), la Turquie et Israël.

	Population (millions d'habitants) 1990	PIBA (milliards de dollars) 1990	Exportations agricoles (milliards de dollars) 1986-1990	Importations agricoles (milliards de dollars) 1986-1990
Egypte	52,4	5,7	0,6	3,1
France	56,4	33,6	26,5	19
Italie	57,6	32,6	8,8	20,6
Turquie	55,9	17,4	2,8	1,4
Israël	4,6	1,8	1,1	7,1
Maroc	25,1	4	0,5	0,7
Espagne	39,2	19,9	6,2	6,2

Source : Medagri 1993.

Etant donné les perspectives, tant démographiques qu'agricoles, on peut penser que l'Egypte n'est pas appelée à figurer parmi les exportateurs significatifs méditerranéens, à moins qu'elle ne décide, comme d'autres, de limiter les surfaces consacrées aux produits de base, abondants et peu coûteux sur le marché mondial (céréales, fourrages, sucre), pour se tourner résolument vers des produits méditerranéens, avec les risques que cette extraversion comporterait, compte tenu de la double dépendance vis-à-vis des fournisseurs et des clients.

Les importations, en revanche, sont élevées : par leur valeur, l'Egypte se situe au quatrième rang en Méditerranée, après la France, l'Italie, l'Espagne, mais avant l'Algérie. Ces importations portent sur les produits de base.

IMPORTATIONS
(Millions de dollars)

Produits	1961-1965	1986-1990	1991
Viandes	4	251	153
Blé	67	787	620
Sucre	9	199	254
Tourteaux	0	72	60

Source : Medagri 1993.

Il semble que se dessine une certaine tendance à la régression de ce volume d'importations depuis quelques années, mais le solde n'en reste pas moins impressionnant.

Les fournisseurs

Les principaux fournisseurs sont les Etats-Unis, la CEE et quelques autres pays pour des produits déterminés (Australie, Argentine, Canada).

Globalement, la CEE n'est pas un fournisseur important : elle ne vend en 1991 que pour 509 millions de dollars de produits alimentaires *stricto sensu* sur un total de 2 368 (en 1990), les principaux partenaires de l'Egypte étant les Pays-Bas (124), l'Allemagne (79) et la France (75).

C'est sur le marché du blé que les affrontements sont les plus sévères.

IMPORTATIONS ÉGYPTIENNES DE BLÉ (+ FARINE)

(Millions de tonnes)

	1981	1985	1989	1990
Total	5,9	7,2	7	5,7
Etats-Unis	2,5 (42 %)	2,4 (33 %)	4 (57 %)	1,9 (34 %)
CEE	1,4 (25 %)	1,7 (24 %)	1,2 (17 %)	1,9 (34 %)
Australie	1,6 (27 %)	2,4 (33 %)	1,8 (26 %)	1,6 (28 %)
Canada.....	0,17 (2,9 %)	0,67 (9,2 %)	–	–

Source : T. Abdel HAKIM 1992.

Il faut rappeler qu'à l'époque de la guerre du Golfe (1990-1991) l'Egypte a bénéficié de facilités pour son approvisionnement en blé : don saoudien de 200 000 tonnes ; prêts américains et australiens ; prix inférieurs de 20 % aux prix mondiaux : en janvier 1991, elle a payé le blé (700 000 tonnes) aux Etats-Unis à 61-64 dollars la tonne. Cela, sans parler de l'annulation de la dette vis-à-vis des Etats-Unis (13 milliards de dollars).

En ce qui concerne le maïs, dont le marché est beaucoup moins important (1,3 à 2,2 millions de tonnes, selon les années), les Etats-Unis détiennent un quasi-monopole.

IMPORTATIONS DE MAÏS

(Millions de tonnes)

	1981	1985	1989	1990
Importations totales	1,4	1,9	1,3	1,9
Part des Etats-Unis	99 %	79 %	61 %	95 %
Part de la CEE	11 % en 1987	8 % en 1988	–	–
Part de l'Argentine	–	20 %	3 % en 1988	–

Source : T. Abdel HAKIM 1992.

Les importations de sucre (1 million de tonnes en 1981-1982, 0,5 million de tonnes en 1987-1988) sont assurées actuellement par la CEE, notamment le Royaume-Uni, qui a trouvé là un débouché pour le sucre ACP qu'il raffine après l'avoir importé.

Echanges franco-égyptiens agro-alimentaires

Les **importations** françaises sont faibles et ne sont pas susceptibles, dans l'état actuel de l'offre égyptienne, d'un développement notable.

Les **exportations** sont beaucoup plus importantes ; elles concernent essentiellement les produits de base.

ÉCHANGES GLOBAUX DE LA FRANCE AVEC L'ÉGYPTE

(Millions de francs)

	Importations	Exportations	Solde
1989	52	1 354	+ 1 302
1992	45	521	+ 476

Source : INSEE.

La France exporte essentiellement des « produits de base ».

Produits (millions de francs)	1989	1992
Minoterie	461	215
Céréales	445	0
Viandes	112	101
Lait	81	108
Sucre	174	61

Source : INSEE.

6°/- La politique agricole

Le gouvernement égyptien est confronté à un gigantesque défi : comment réduire le déficit agro-alimentaire du pays, qui paralyse son développement économique et qui entraîne une dépendance politique ?

Pour le relever, il doit résoudre des problèmes et surmonter des contradictions :

– Comment améliorer les structures agraires, sans chasser de la terre des millions d'agriculteurs, sans accroître une urbanisation sordide ainsi que le nombre de chômeurs dans une économie dont le développement est insuffisant ?

– Comment élever le niveau technique de ces agriculteurs parfois analphabètes pour promouvoir une agriculture résolument productiviste, ici indispensable ?

– Comment parvenir à une meilleure gestion du bien le plus rare, l'eau ? Comment mettre fin à sa gratuité ? Comment financer le développement du matériel sophistiqué, tel le goutte-à-goutte ? Doit-on limiter l'extension des cultures grosses consommatrices, quand on peut trouver, à bas prix, leurs produits sur le marché mondial, bersim (700 000 hectares), canne à sucre (100 000 hectares), riz (400 000 hectares), qui occupent près de la moitié du territoire (2,6 millions d'hectares) ?

– Doit-on accentuer l'évolution vers des productions méditerranéennes, adaptées aux conditions physiques, économiques et sociales, aux dépens de produits de base, ou faut-il conserver, à quel prix, un équilibre prudent ?

– Comment concilier l'incitation à produire, grâce à des prix agricoles attractifs et équilibrés entre eux, sans négliger l'obligation sociale et politique de permettre à la population de s'alimenter correctement et de ne pas surcharger le budget de l'Etat par le poids des subventions, sources, de surcroît, de situations absurdes ?

Dans tous ces domaines, les pouvoirs publics ont tenté des améliorations, au prix de difficultés et de souffrances. Mais leur marge de liberté est d'autant plus réduite que la situation politique intérieure ou extérieure comporte elle-même de redoutables problèmes.

IX. – ISRAËL

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants - dollars)		
Surface totale	2,1	Population totale (PT)	4,6	2,2 (en 1961)
Surface agricole	0,6	Population agricole (PA) ...	0,2	0,3 (en 1961)
SAU	0,4	PA/PT (en %)	4,3	13,9 (en 1961)
Forêts	0,1	PIB/habitant	11 565	1 536 (en 1965)
Surfaces irriguées	0,2 (0,14 en 1961)	PIBA/PIB (en %)	3,4	6 (en 1965)

Source : Medagri 1993.

Deux fois plus grand que le Liban (2,1 millions d'hectares contre 1 million d'hectares) mais occupé partiellement par une zone désertique (le Néguev), comme le Liban est occupé partiellement par des montagnes, Israël dispose d'une SAU à peine plus grande que celle du Liban (0,44 million d'hectares contre 0,3), pour une population presque double (4,6 millions d'habitants contre 2,7), les deux populations étant d'ailleurs en évolution à cause de flux de migrants : Israël a reçu près d'un million d'émigrants de l'ex-URSS.

Avec l'Albanie, Israël constitue l'une des « deux exceptions méditerranéennes ». La première présente certains caractères d'un pays en développement, mais elle est située en Europe. Israël présente certains caractères d'un pays développé, mais sur la rive est.

PIB PAR HABITANT DE QUATRE PAYS MÉDITERRANÉENS

(1989 – dollars)

	Israël	Espagne	Albanie	Maroc
1989	10 206	9 702	822	916
1991	11 190	12 553	–	1 042

Rappelons, sans insister ici, les problèmes politiques qui dominent la vie et l'avenir de l'Etat hébreu - et de ses voisins. Rappelons également le problème lié à l'arrivée des premiers migrants, accentué par les vagues venues de l'ex-URSS.

Arrêtons-nous, parce que cela concerne directement l'agriculture, sur l'autre grand problème d'Israël, le problème de l'eau, puisque, dans la région méditerranéenne, Israël est le pays le moins pourvu en ressources en eau renouvelable (371 mètres cubes par personne et par an) à part Malte (200 mètres cubes) et la Libye (230 mètres cubes). Si l'on ajoute que deux tiers de ce flux proviennent de ressources extérieures (Golan, Cisjordanie) et que les besoins de l'économie et d'une agriculture intensive sont considérables, on comprendra que le problème de l'eau est fondamental pour l'avenir de ce pays : il a des implications pesantes dans les relations internationales ; il exige une gestion sourcilleuse de cette ressource : la consommation d'eau (75 % pour l'agriculture) a été réduite de 10 % en 1984-1985-1986, puis de 18 % au début de 1991.

2°/ - L'agriculture

La nature des exploitations ne permet pas de décrire la répartition des terres selon le modèle utilisé habituellement puisqu'une grande partie de la production est le fait de structures collectives, en dehors des fermes d'Etat qui jouent un rôle plutôt expérimental et sont situées souvent dans des conditions difficiles :

– le **kibboutz** : collectivité économique intégrée, généralement spécialisé dans les grandes cultures vivrières et d'exportation (coton, agrumes) ;

– les **moshavim** : coopératives de production, plus ou moins intégrées selon le modèle moshav shitoufi, relativement libéral, ou le modèle moshav ovdice, plus intégré. Elles sont constituées par des exploitations individuelles.

On comptait, en 1987, 456 moshavims, 268 kibboutzim et 265 villages et institutions rurales.

Pourquoi faut-il que, dans les statistiques officielles, on distingue les actifs juifs des actifs non juifs (29 000) ?

Chaque actif agricole dispose d'environ 5 hectares, ce qui peut être comparé à différents pays.

RAPPORT DE LA SAU AU NOMBRE D'ACTIFS AGRICOLES

(Hectares par actif agricole en 1990)

Israël	5,8
Liban	4,2
Maroc	3,3
Egypte	0,4
Italie	7,3
France	14,3

Source : d'après Medagri 1993.

Un des traits caractéristiques de l'agriculture israélienne est son niveau technique élevé. Il provient à la fois d'une excellente formation générale des exploitants, qui leur confère une ouverture exceptionnelle à l'évolution des techniques et d'une efficacité exemplaire de la recherche agronomique qui a su associer une bonne démarche cognitive à un souci d'application aux conditions locales, ce qui lui permet, par exemple, de mobiliser les biotechnologies au profit d'objectifs réalistes de la production agricole. La vulgarisation est efficace : elle a comme tâche spécifique d'initier certains immigrants à l'agriculture, très originale, de ce pays.

C'est ainsi que les **engrais** sont largement employés : 233 kg par hectare de SAU, c'est-à-dire presque autant qu'en France (295 kg) mais plus que dans tous les autres pays méditerranéens (174 kg en Italie...) sauf l'Egypte (372 kg), où les circonstances sont particulières (Toute la surface agricole est irriguée. On obtient deux à trois récoltes par an.)

Pour alimenter les animaux, ce pays importe plus d'un million de tonnes de céréales et 50 000 tonnes de tourteaux. Au total, la consommation d'aliments composés pour le bétail dépasse 1 600 000 tonnes dont 1 100 000 pour l'aviculture.

La **mécanisation** est également bien développée : avec un tracteur pour 16 hectares, Israël se situe dans le peloton de tête de la région, dépassé par la France (1/13), Chypre (1/11), l'Italie (1/8) et les deux pays dont l'agriculture a été longtemps étatisée, Yougoslavie et Algérie (1/7).

En matière de **semences**, Israël a pris une attitude progressiste, depuis que, en 1939, les importations ont été arrêtées. Après la proclamation de l'Etat d'Israël, la totalité des semences ont été produites par une coopérative (Hazera) qui disposait de 2 000 hectares et a confié progressivement l'essentiel de sa production à des agriculteurs par contrat. A ce premier noyau, se sont ajoutées cinq entreprises. Ainsi Israël est-il en mesure d'obtenir et de multiplier la totalité des semences utilisées dont la production occupe 5 859 hectares en 1988.

Compte tenu des performances des variétés et de la qualité des semences, l'exportation a pu se développer : 60 % des semences potagères et 25 % des semences de grande culture sont exportées ; seules les semences de crucifères et de pommes de terre doivent être importées pour des raisons techniques. La «loi sur les semences» votée en 1956 définit un contrôle très strict et donne ainsi toutes garanties aux utilisateurs nationaux et étrangers.

La production de semences était de 20 000 tonnes en 1985, dont 6 700 tonnes étaient exportées. L'utilisation de semences améliorées est la règle : 80 % pour les légumes secs, 95 % pour le blé, 98 % pour les légumes frais, 100 % pour le coton et les plantes fourragères. Ainsi, Israël joue la carte de semences de qualité, à la fois pour la production, l'exportation et l'utilisation pour l'agriculture nationale.

Le rapporteur n'a pu disposer d'informations concernant la surface en serres et abris plastiques. En revanche, une statistique précise que le capital brut représenté par ces installations s'élève, en 1990, à 57,6 nouveaux shekels, c'est-à-dire à 1 200 millions de francs environ. En supposant qu'il s'agit, pour la plupart, d'abris plastiques et que le coût moyen est compris entre 50 et 100 francs le mètre carré, on aboutit audacieusement à une estimation de 1 200 à 2 400 hectares d'abris plastiques, à comparer aux 7 000 hectares en France (1987) et 3 600 hectares au Maroc.

D'une façon générale, ces techniques, bien adaptées au contexte climatique, spatial, social, économique et financier du pays, permettent d'obtenir des rendements physiques et monétaires élevés.

RENDEMENTS

(Tonnes par hectare)

	1970-1975	1991
Tomates	32	82
Pommes de terre	25	38
Carottes	52	77
Raisins	8	19
Blé	2	2

Source : Medagri 1993.

On constate la progression et le niveau élevé des rendements en irrigation et le niveau stable et médiocre du blé en culture sèche.

Les productions

L'examen des principales productions montre clairement que la priorité est donnée aux produits exportables dans de bonnes conditions (fruits, légumes, fleurs) et aux productions animales intensives nécessitant peu de surface et peu de fourrages verts, gros consommateurs d'eau.

ÉVOLUTION DES PRINCIPALES PRODUCTIONS

(Milliers de tonnes)

	1961-1965	1986-1990	1991	1988 (Statistiques israéliennes)
Céréales	216	253	167	–
Coton	16	58	22	166
Légumes	393	1 113	1 104	1 068
dont :				
– pommes de terre	105	217	225	–
– tomates	101	361	245	–
Fruits	931	1 812	1 812	1 600
dont :				
– oranges	534	740	567	1 126 (agrumes)
Viande rouge	17	40	38	93
Volailles	56	167	157	262
Laits	359	963	946	971
Œufs	70	103	100	–
Fleurs	–	–	–	913 (millions de fleurs)

NB : On observe des différences sensibles entre les diverses sources. Par exemple : coton 166 - 132 millions de tonnes - 59 millions de tonnes ; volailles : 157 - 262 millions de tonnes.

Sources : Medagri 1993.
Agriculture in Israel 1990 (ministère de l'agriculture).

Cette orientation est plus nette que dans la plupart des pays méditerranéens. Il est clair que les céréales ne font pas l'objet d'attention particulière. On a abandonné la betterave sucrière en 1985, probablement à cause de sa consommation d'eau et du prix du sucre sur le marché mondial.

En revanche, les fruits, les légumes et les fleurs ont été développés à un rythme très élevé : les fleurs en particulier, qui ne figurent pas dans le tableau précédent, ont vu la valeur de leurs livraisons s'accroître de 37 % de 1988 à 1990 et représenter 48 % de celle des agrumes en 1990. En revanche, les bananes et les avocats ont régressé de 137 000 tonnes en 1987 à 109 000 tonnes en 1990.

En ce qui concerne l'élevage, l'aviculture s'est développée rapidement, mais ce phénomène est général dans la région, si ce n'est pour le foie gras. La production laitière, déjà importante, a plus que doublé en trente ans ; elle a triplé pour le seul lait de vache (314 millions de tonnes à 906 millions de tonnes). Elle est plus élevée qu'en Grèce (690 millions de tonnes), proche de celle du Maroc (990 millions de tonnes) et de l'Egypte (1 140 millions de tonnes), alors que la population israélienne n'atteint pas cinq millions d'habitants.

Pour parvenir à ce résultat, alors que ce pays ne dispose pas de surfaces fourragères importantes, on a délibérément choisi une politique d'élevage laitier intensif « hors-sol » en utilisant un bétail laitier à haut rendement (Holstein), alimenté largement avec des aliments concentrés, importés pour la plupart, et exploité selon des techniques avancées. C'est d'ailleurs ce que d'autres pays de la région avaient essayé de faire, l'Algérie notamment, mais l'échec qu'ils ont connu illustre bien la spécificité de la situation israélienne et, d'une façon plus générale, la difficulté de transferts de technologie en agriculture.

Ces orientations se traduisent globalement par une prédominance des productions végétales par rapport aux productions animales, qui s'accentue : elles représentaient 50 % de la valeur de la production agricole en 1987. Ce pourcentage est passé à 62 % pendant que la valeur totale de la production s'accroissait de 43 %, en monnaie courante il est vrai.

3°/ - L'industrie alimentaire

Le souci des autorités israéliennes de valoriser au maximum leurs capacités productives s'exprime particulièrement bien dans le développement de leurs industries alimentaires.

La valeur ajoutée qu'elles dégagent (1985-1987) est de 907 millions de dollars, voisine de celle de l'Egypte (1 085 millions de dollars), supérieure à celle de la Grèce (851) et du Portugal (833). Elles emploient 48 000 actifs et la valeur ajoutée par actif est de 18 727 dollars, qui le situe immédiatement après l'Espagne (23 585), mais loin derrière la France (33 477) et l'Italie (30 556), bien avant tous les autres pays, EM ou PTM.

C'est une industrie moderne, composée de 1 000 entreprises, qui a exporté, en 1990, 12 % de sa production, dont les deux tiers vers la CEE. Elle représente 15 % du PIB généré par l'ensemble de l'industrie nationale.

Il faut y ajouter, car cela concerne aussi l'agriculture, les industries du textile, des cuirs et peaux et du tabac, dont la valeur ajoutée est de 330 millions de dollars et qui emploient 19 000 actifs.

Ces informations datent de 1985-1987. Depuis cette époque, l'évolution a été rapide, puisque la valeur de la production, évaluée en 1985-1987 à 3,4 milliards de dollars, est estimée en 1990 à 5,6 milliards de dollars.

4°/ - La consommation alimentaire

Si la valeur énergétique de la ration israélienne se situe en dessous de la ration «européenne» (3 200 calories contre 3 300 à 3 700), en revanche la consommation de protéines (104 grammes) est sensiblement au même niveau (96 à 113) avec plus de la moitié d'origine animale, ce qui représente le seul cas des rives sud et est.

CONSOMMATION ALIMENTAIRE

(Par jour)

	Produits végétaux		Produits animaux		Total	
	1961	**1990**	**1961**	**1990**	**1961**	**1990**
Calories	2 338	2 565	499	639	2 837	3 204
Grammes de protéines	51,4	49.5	38,2	51,6	89,6	101,1

Source : Medagri 1993.

D'une façon générale, le mode d'alimentation est proche de celui de la rive nord de la Méditerranée, en particulier de l'Italie, avec un niveau énergétique un peu plus faible.

5°/ - Les échanges

Grâce à l'exportation de produits de haute valeur (fruits, légumes, fleurs, produits transformés), Israël équilibre presque le coût des importations de produits de base, abondants sur le marché mondial, qu'il n'a pas la possibilité de produire dans de bonnes conditions (espace-eau) :

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES

(Millions de dollars)

	Importations	Exportations	Solde
1961-1965	175	105	- 70
1986-1990	1 065	1 089	+ 24

Ces dernières années, le solde fluctue autour de l'équilibre :

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Solde	+ 35	+ 134	– 52	– 100	+ 100	+ 112

Source : Medagri 1993.

C'est un résultat appréciable, compte tenu du niveau de la consommation, d'une part, et des limitations physiques de la production.

Les produits échangés sont, naturellement, à l'exportation, les produits méditerranéens et semi-tropicaux, à l'importation, des produits de base.

Il n'y a rien de très original dans ce schéma, si ce n'est que la divergence entre le contenu des flux est peut-être plus forte qu'ailleurs et que les importations de lait sont minimes.

EXPORTATIONS DE QUELQUES PRODUITS

(Milliers de tonnes - 1990)

	Exportations	Transformations (destinées en partie à l'exportation)
Coton.....	44	32
Légumes frais	51	439
Fruits	514	1 030
Fleurs (millions d'unités)	841	–

Source : statistical abstract of Israël - 1991.

IMPORTATIONS DE QUELQUES PRODUITS

	1961-1965	1986-1990	1991
Viandes	9	79	82
Céréales	45	262	257
Sucre	9	97	56
Tourteaux	0	4	8
Produits laitiers	2	7	8

(Millions de dollars)

Ce sont donc les céréales et les viandes qui forment l'essentiel des importations. Il est clair que l'on a délibérément choisi cette politique.

IMPORTATIONS DE VIANDES ET DE CÉRÉALES DE QUELQUES PAYS MÉDITERRANÉENS

(1986-1990 – millions de dollars)

	Viandes	Céréales	Population (millions d'habitants 1990)	Importations par habitant (dollars)	
				Viandes	Céréales
Israël	79	262	4,6	17,2	57
Tunisie	21	219	8,2	2,6	26
Maroc	7	207	25,1	0,3	8
Egypte	251	1 316	52,4	4,8	25

Ce tableau fait ressortir que, malgré un commerce agro-alimentaire à peu près équilibré, Israël importe relativement beaucoup plus de viandes et de céréales que les trois autres pays cités.

Les partenaires

Les deux partenaires principaux d'Israël sont les Etats-Unis et le Canada d'une part, et les pays de la CEE d'autre part.

Les échanges de produits agricoles et alimentaires d'Israël avec les deux groupes sont représentés par le tableau suivant.

ÉCHANGES DE L'AMÉRIQUE DU NORD ET LA CEE AVEC ISRAËL POUR LES PRODUITS AGRO-ALIMENTAIRES

(Millions de dollars)

Années	Amérique du Nord		Solde	CEE		Solde
	Importations	Exportations		Importations	Exportations	
1978-1980	36	347	+ 311	634	139	– 495
1987-1989	84	377	+ 293	849	339	– 510

Source : M. ALLAYA et M. LABONNE - *Développement agricole des PSEM et interactions avec l'espace communautaire* - août 1992.

Il est clair que l'Europe absorbe l'essentiel des exportations israéliennes, en important dix à vingt fois plus que l'Amérique du Nord, mais qu'en revanche, elle n'exporte pas plus, parfois deux fois moins, que l'Amérique du Nord. Le cas extrême de cette situation est celui du blé où la prédominance des Etats-Unis est presque totale : en 1990, sur 110 millions de dollars de blé importés, les Etats-Unis ont fourni pour 94 millions, malgré des prix plus élevés que les Européens : 200 dollars la tonne contre 135. Les minotiers israéliens demandent une libéralisation de ce marché dont les termes sont liés à des considérations politiques.

Parmi les pays européens, les principaux fournisseurs sont (1991) l'Allemagne (73 millions de dollars), les Pays-Bas (68 millions de dollars), le Royaume-Uni (58 millions de dollars), l'Italie (53 millions de dollars) ; la France arrive ainsi en cinquième position avec 31 millions de dollars.

En revanche, la France arrive en tête parmi les acheteurs avec 225 millions de dollars, avant le Royaume-Uni (201 millions de dollars) et bien avant l'Allemagne (83 millions de dollars) les Pays-Bas (67 millions de dollars).

Echanges avec la France

Depuis plusieurs années, ils se caractérisent par :

– un profond déséquilibre au détriment de la France ;

– une concentration sur un petit nombre de produits dans les deux sens ;

– un montant élevé des importations françaises et une part décroissante des exportations.

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES DE LA FRANCE AVEC ISRAËL

(Millions de francs)

	Importations	Exportations	Solde
1989	980	341	– 639
1992	985	162	– 823

C'est après le Maroc (-1 500 millions de francs ; - 1 400 millions de francs) le solde le plus important de la région, et, pour une large part, pour la même raison, c'est-à-dire les importations de céréales américaines et les exportations, en France, de produits méditerranéens.

LES PRODUITS IMPORTÉS D'ISRAËL

(Millions de francs)

	1989	1992
Fleurs et plantes	19	17
Fruits et légumes	341	365
dont :		
– tomates	0,3	5,2
– pommes de terre	21	30
Agrumes	140	129
Jus d'agrumes	962	1 150
Viandes	85	–

Source : INSEE - 1993.

LES PRODUITS EXPORTÉS VERS ISRAËL

(Millions de francs)

	1989	1992
Céréales	136	5
Dérivés des céréales	28	36
Animaux et viandes	8	1
Produits laitiers	12	12
Conserves de viande	16	10
Sucre	44	24
Chocolat	22	12
Boissons	44	26

Source : INSEE - 1993.

Le problème des céréales a déjà été évoqué précédemment. A propos des viandes, fraîches et conservées, il faut signaler la concurrence très vive de l'Amérique latine qui propose des prix très bas (1 500 dollars la tonne contre 2 200 pour le prix européen, en l'absence, signale-t-on, de restitutions). Il se pose également le problème de la viande kasher, qui avait été résolu avant l'arrivée massive de viandes et conserves américaines.

Durement concurrencée par l'Amérique du Nord pour les céréales, par l'Amérique du Sud pour les viandes et par la production israélienne pour le lait, il ne reste à la France plus beaucoup de « créneaux » pour les produits de base dont elle est bien pourvue.

En revanche, elle est largement ouverte aux exportations israéliennes, non seulement par rapport à l'Amérique mais aussi par rapport aux autres Etats membres de la CEE.

6°/ - La politique agricole

Les **objectifs** de la politique agricole d'Israël sont clairs : il s'agit de tirer le parti maximum de surfaces réduites de terres agricoles et de ressources limitées en eau, grâce à des rendements élevés de productions de haute valeur, transformées au maximum et largement destinées à l'exportation : c'est le cas des fruits, des légumes, de leurs préparations ainsi que des semences. On fait ainsi délibérément « l'impasse » sur des produits ne répondant pas à ces critères, et qui peuvent être obtenus à bon compte sur le marché mondial. C'est le cas des céréales, du sucre, de la viande. Il sont importés pour les besoins du marché intérieur de la consommation humaine et de l'alimentation animale.

Les **moyens** mis en œuvre pour atteindre ces objectifs concernent :

– le recours à des techniques agricoles et industrielles sans cesse améliorées, grâce au niveau des exploitants et à une recherche-développement qui conjugue de façon exemplaire niveau scientifique élevé et réalisme technique ;

– des facilités pour le financement des activités productives, des infrastructures (irrigation) et des réseaux commerciaux.

Cette politique extravertie constitue l'exemple extrême des tendances que l'on trouve dans bien d'autres pays méditerranéens, qui n'ont pas toutefois l'obligation de choix aussi draconiens dans leurs priorités, car ils ont plus de surfaces, et qui ne disposent ni d'un tissu scientifique et technique ni d'un financement analogues.

C'est là, parmi d'autres bien plus graves, une source de malentendus entre les agronomes israéliens et leurs collègues d'autres pays comparables par les conditions physiques : la voie suivie par Israël, chez lui, avec succès, ne peut aisément faire l'objet de transferts de technologie.

A ce point de vue, l'expérience agricole israélienne, si intéressante soit-elle, ne peut raisonnablement être considérée aujourd'hui comme un modèle universel.

X. – SYRIE

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants - dollars)		
Surface totale	18,5	Population totale (PT)	12,5	4,7 (en 1961)
Terres agricoles.....	13,5	Population agricole (PA) ...	3	2,5 (en 1961)
SAU	5,6	PA/PT (en %)	24,1	53,5 (en 1961)
Forêts	0,7	PIB/habitant	1 176	1 433 (en 1980)
Terres irriguées	0,7 (0,6 en 1961)	PIB/actif	4 755	1 101 (en 1965)
		PIBA/PIB (en %)	28	29 (en 1965)

Source : Medagri 1993.

Un peu plus grande que la Tunisie, la Syrie peut être divisée en quatre régions :

– la côte, formée de plaines étroites, au pied des montagnes ;

– les régions montagneuses, formées de onze chaînes, qui culminent à 2 615 mètres ;

– une bande étroite de piémonts et d'oasis, à l'est des montagnes, où sont Damas, Homs, Alep ;

– la steppe, et le désert qui s'étend jusqu'aux frontières jordaniennes et irakiennes.

La pluviométrie est liée à la proximité de la mer, à l'altitude et à la latitude : c'est ainsi que la côte et les montagnes sont bien arrosées, mais selon les rythmes méditerranéens ; l'intérieur bénéficie de précipitations appréciables.

Grâce à ces précipitations, la Syrie dispose de fleuves : l'Oronte, ainsi que le Balikh et le Khabour, affluents de l'Euphrate. Ce dernier venant de Turquie, traverse la Syrie sur 600 kilomètres, mais il est exploité largement en amont par la Turquie, ce qui suscite un contentieux.

Ainsi, les ressources en eau de la Syrie sont-elles relativement importantes. En outre, on a détecté des nappes fossiles, dont le stock serait considérable.

Cette eau est allouée à raison de 83 % à l'irrigation. Elle compense l'irrégularité de la pluviométrie, dont l'abondance ou la rareté ont une forte influence sur la vie économique du pays.

C'est pourquoi le ministère de l'irrigation joue un grand rôle dans ce pays. Il a en charge la construction et la gestion des barrages, qui sont au nombre de 133, dont celui de Tabga, construit sur l'Euphrate avec l'aide de l'URSS en 1976, et celui construit sur le Khabour, inauguré en 1990. La retenue totale de ces ouvrages est de 14 milliards de mètres cubes. Le ministère gère également les réseaux d'irrigation et a pu imposer le paiement de l'eau, mais forfaitaire et non modulé selon la consommation, ce qui permet le gaspillage.

L'environnement est également un sujet de préoccupation. Le vent provoque l'érosion de 48 % des terres cultivables. Les pluies, par leur brutalité, sont aussi une cause d'érosion sur 13 000 hectares. La mauvaise gestion des périmètres irrigués (excès d'irrigation - absence de drainage) conduit à la salinisation d'importantes surfaces : on estime à 60 000 hectares la stérilisation de terres irriguées à partir du grand barrage sur l'Euphrate. La mécanisation qui s'est rapidement développée ces dernières décennies a entraîné l'extension des labours dans des zones où cette pratique n'était pas indiquée.

La forêt, décimée par les incendies, les coupes sauvages et le surpâturage ovin, a régressé, jusqu'à une date relativement récente (1958) où des mesures de protection et de restauration ont été prises.

Ces agressions ont été particulièrement néfastes dans la zone steppique et désertique de l'Est, surtout pendant la dernière décennie, lorsque les précipitations, déjà faibles, se sont raréfiées.

A ce survol des caractéristiques physiques du pays, il faut ajouter une mention de l'évolution démographique qui est la plus rapide de la région (avec celle de la Libye). Le taux d'accroissement annuel qui était de 3,82 de 1985 à 1990 ne s'abaissera qu'à 3,13 jusqu'en 2010 (Egypte 2,45 à 1,74 ; Algérie 3,02 à 2,32 ; Turquie 2,17 à 1,77 ; France 0,38 à 0,18). Ainsi, la population qui était en 1990 de 12,5 millions d'habitants devrait-elle atteindre 28 à 35 millions d'habitants en 2025. La stabilisation n'est prévue que pour 2040 (la plus tardive après la Libye, 2050). Alors, la population de 1985 aura été multipliée par 6,6, ce qui ne sera pas le cas des ressources en eau ; les ressources en pétrole (500 000 barils par jour) seront probablement près de l'épuisement. Elles permettent actuellement une exportation de moins de 15 millions de tonnes par an.

2°/ - L'agriculture

Les structures et les moyens de production

Le secteur privé est prépondérant ; il couvre 62 % des surfaces.

Le secteur coopératif couvre 36 % des surfaces. Il est en extension, surtout dans les zones irriguées.

Le secteur public ne couvre que 2 % des surfaces. Il peut être appelé à jouer un rôle expérimental et pilote.

On a recensé 480 000 exploitations. Leurs surfaces se répartissent de la façon suivante.

Surface (en hectares)	Pourcentage d'exploitations	Pourcentage de la surface couverte
0 à 1 hectare	75	23
10 à 100 hectares	24	57
+ de 100 hectares	1	20

Source : Ambassade de France.

La réforme agraire de 1958 a limité la taille des exploitations. La loi de 1980 a complété cette réforme en empêchant la reconstitution des grands domaines.

Certains observateurs, dont la FAO, estiment regrettable ce démantèlement des « grands » domaines qui étaient productifs.

Ces exploitations privées sont étroitement encadrées par des organismes du ministère de l'agriculture qui ont la responsabilité de l'importation et de la distribution des aliments du bétail, du matériel agricole et des semences. Le ministère de l'économie et du commerce extérieur exerce la tutelle du crédit agricole ainsi que de l'exportation du coton et du tabac. Enfin, le ministère de l'approvisionnement et du commerce intérieur est chargé de l'importation et de l'exportation des céréales, des fruits et des légumes.

Ces exploitations privées sont organisées en 4 000 coopératives de service.

Les organisations auxquelles l'Etat a confié ces lourdes missions les accomplissent avec plus ou moins d'efficacité. Le secteur d'importation, en particulier, est critiqué pour l'inadéquation, quantitative et qualitative, de ses achats aux besoins.

La consommation d'engrais est encore modeste (54 kg à l'hectare en 1990) après avoir crû rapidement pendant les dernières décennies (7 kg en 1970). Mais les subventions accordées à cet effet sont en voie de disparition. On peut craindre une régression. Il en est de même pour l'utilisation des pesticides, dont l'emploi est désormais strictement réglementé.

La mécanisation n'est pas encore très développée (un tracteur pour 80 hectares, soit deux fois moins que la Turquie) mais elle s'est considérablement accrue, car ce ratio était de un pour 654 en 1970.

De gros efforts ont été accomplis dans le secteur des semences. En 1984-1985, la production nationale était de 249 000 tonnes, les importations de 2 360 tonnes et les exportations de 300 tonnes. En ce qui concerne les pommes de terre, la production de plants était de 32 000 tonnes et les importations de

22 000 tonnes. Depuis cette époque, la situation semble s'être sensiblement améliorée et la Syrie serait voisine de l'autosuffisance globale, si ce n'est pour les légumes, les fleurs et le maïs où les importations couvrent la totalité des besoins.

La recherche agronomique souffre du même travers que dans bien d'autres pays, c'est-à-dire de la dispersion : déjà, au sein du ministère de l'agriculture, plusieurs directions ont vocation à effectuer des recherches. De plus, l'université participe à la recherche mais sans liaison effective avec le ministère de l'agriculture. Il est périodiquement question d'institutionnaliser la coordination de la recherche agronomique, mais l'expérience montre que les comités de coordination de ce type ont une activité formelle, donnent bonne conscience aux acteurs, mais ne répondent pas aux besoins de l'agriculture. Seule, une intégration de l'ensemble des équipes par des instruments réglementaires et financiers est la condition nécessaire à une bonne utilisation des moyens, forcément limités dans un pays pauvre et de petite dimension. Elle permettrait, de surcroît, de tirer bon parti des aides extérieures, naguère soviétique, aujourd'hui américaine. En effet, la situation est compliquée par la présence de deux organisations internationales de recherche agronomique : l'ICARDA et l'ACSAD.

L'ICARDA (Centre international pour la recherche agricole dans les régions arides) est un des centres internationaux du GCRAI, dont le siège est à Washington ; il a compétence internationale sur les problèmes de l'agriculture en zone sèche et dispose, à cet effet, de crédits importants alloués par les pays avancés, dont la France et la CEE. Mais on ne saurait dire s'il joue un rôle positif vis-à-vis du système syrien de recherche, tant la disproportion entre les moyens et l'organisation des deux ensembles est considérable. Ce cas particulier illustre bien les problèmes posés par le rôle et la stratégie des centres internationaux : rôle d'animation et de coordination, ou véhicule d'une pensée scientifique étrangère à la société agricole des pays « bénéficiaires » ? L'ACSAD (Centre arabe d'études des zones arides et des terres sèches) est une organisation créée par les pays arabes. Elle a vu ses moyens décroître sensiblement et elle joue plutôt un rôle d'information régionale sinon de coordination.

L'enseignement supérieur agricole est dispensé dans trois facultés d'agronomie à Damas, Alep et Lattaquié, ainsi que dans un institut forestier. Une vingtaine d'écoles secondaires d'agriculture complètent ce dispositif.

La vulgarisation est effectuée notamment à travers des centres du ministère de l'agriculture (et de l'union générale de paysans) ainsi que d'autres organismes financés par la FAO et les aides bilatérales. Cette formation et cette vulgarisation souffrent d'un manque d'encadrement lié lui-même aux insuffisances de l'ensemble enseignement supérieur-recherche.

Ainsi, l'agriculture syrienne dispose d'avantages réels : surface de terres cultivables, ressources en eau. Mais malgré des aides financières certaines (irrigation - subventions et crédits pour les intrants), elle n'a pas pu en tirer tout le parti. Ainsi, les rendements sont généralement médiocres, 1,7 tonne par hectare pour le blé ; 3 tonnes pour le maïs ; 1 tonne pour l'orge ; 14 tonnes pour les tomates (13 tonnes en 1970-1975) ; 4 tonnes pour le raisin. Son développement est non seulement possible mais indispensable compte tenu de l'évolution démographique.

La production agricole

PRINCIPALES PRODUCTIONS AGRICOLES DE SYRIE

(Milliers de tonnes)

	1961-1965	1981-1985	1991
Céréales	1 798	2 505	3 275
Pommes de terre	38	301	295
Légumes	860	3 227	1 885
dont			
Tomates	133	769	424
Légumineuses	151	167	127
Fruits	345	919	1 475
Sucre	14	91	68
Huile d'olive	20	54	43
Oléagineux	70	123	123
Viande rouge	50	119	127
Volailles	10	85	62
Laits	520	1 102	1 293
Œufs	13	83	65
Coton	156	162	200

Source : Medagri 1993.

Elle s'est accrue pendant les trois dernières décennies, encore qu'il faille prendre avec précaution les chiffres de 1991 (et probablement ceux de 1992) dont le niveau, très élevé, est largement dû à une bonne pluviométrie. La plupart des productions ont progressé, mais il semble que la production des légumes régresse actuellement, alors que la production de fruits ne cesse d'augmenter. Dans le secteur de l'élevage, l'aviculture, après avoir connu l'expansion habituelle, semble stagner, voire régresser, alors que s'accroît régulièrement la production de lait, surtout de lait de vache (57 % du total contre 27 % en 1961-1965).

3°/ - Les industries alimentaires

Le rapporteur n'a pu disposer des informations chiffrées permettant la comparaison avec d'autres pays.

Il semble toutefois qu'elles sont insuffisantes en quantité, comme en qualité pour répondre aux besoins du pays. Les plus nombreuses unités concernent la minoterie (970) et l'huilerie (912) dont la moitié des presses sont à traction animale. Au total, on a pu en recenser plus de 2 000, dont la plupart souffrent de vétusté dans leur matériel, de compétences insuffisantes dans leur personnel et de lacunes dans leurs laboratoires de contrôle.

4°/ - La consommation alimentaire

Elle est globalement décrite dans le tableau suivant.

CONSOMMATION ALIMENTAIRE JOURNALIÈRE

	Produits végétaux		Produits animaux		Total	
	1961	1990	1961	1990	1961	1990
Calories	2 055	2 755	301	352	2 356	3 107
Grammes de protéines	49,1	63,8	15,8	17,7	64,9	81,4

Source : Medagri - 1993.

Si le niveau énergétique n'est pas mauvais, les disponibilités en protéines notamment d'origine animale sont faibles, mais analogues à celles des pays du sud et de l'est de la Méditerranée. Il en est de même pour les céréales, les fruits et les légumes... D'une façon générale, l'alimentation s'est peu « occidentalisée ».

5°/ - Les échanges

ÉCHANGES DE PRODUITS AGRICOLES

(Millions de dollars)

Années	Importations	Exportations	Solde
1961-1965	65	145	+ 80
1986-1990	534	326	– 208

Source : Medagri - 1993.

Les importations agricoles représentent 28 % des importations totales (23 % en 1965). Les exportations agricoles qui s'élevaient à 90 % en 1965 n'en sont qu'à 17 % en 1991, à cause notamment des exportations de pétrole, (1 178 millions de dollars en 1989) et de produits manufacturés (1 322 millions de dollars en 1989) qui n'existaient pratiquement pas en 1970.

Comme la plupart des PSEM, la Syrie qui était, naguère, légèrement excédentaire pour les échanges agro-alimentaires est devenue déficitaire, la croissance de la production étant inférieure à celle de la population. Les bonnes récoltes récentes ont cependant permis de diminuer le solde négatif, qui n'était que de - 80 millions de dollars en 1989 et - 88 millions en 1991.

A côté des facteurs déterminants de la production (démographie ; productivité), c'est la pluviométrie qui crée les fluctuations annuelles ; elles concernent naturellement les cultures non irriguées, c'est-à-dire les céréales et les fourrages.

Ce sont, évidemment, les « produits méditerranéens » qui forment l'essentiel des **exportations,** y compris le coton, bien que l'industrie textile nationale en consomme de plus en plus et puisse même exporter des produits finis. Les **importations,** elles, sont constituées par les produits de base.

(Millions de dollars)

	Importations			Exportations		
	1961-1965	1986-1990	1991	1961-1965	1986-1990	1991
Céréales et dérivés	11	216	257	23	14	4
Sucre	5	90	132	–	–	–
Produits laitiers	1	7	9	–	–	–
Coton	–	–	–	–	–	89*
Fruits et légumes	–	–	–	–	–	109*

* Ambassade de France (1989).
Change : 89 dollars pour 1 000 livres syriennes.
Source : Medagri 1993.

Ce tableau révèle l'importance du coton dans les exportations à côté des fruits et légumes et, dans les importations, celle du sucre, malgré l'augmentation de la production.

Les partenaires

Contrairement à la plupart des pays méditerranéens, les échanges avec la CEE représentent un faible pourcentage des échanges agro-alimentaires syriens. Il en est de même pour les importations en provenance de l'Amérique du Nord, dont le volume est insignifiant.

Cette situation atypique tient à l'importance des échanges avec les pays de l'Est, qui peut subir de profondes modifications.

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES DE LA SYRIE AVEC LA CEE ET L'AMÉRIQUE DU NORD

(Pourcentages des échanges de la Syrie)

Années	Importations syriennes		Exportations syriennes	
	CEE	Amérique du Nord	CEE	Amérique du Nord
1978-1980.....	35	7	24	3
1987-1990.....	32	2	20	1

Source : M. ALLAYE - M. LABONNE - 1992.

Dans ce volume restreint d'échanges avec la CEE, la Grèce réalise la grande majorité des importations alors que, pour les exportations, c'est la France qui est nettement en tête.

Echanges avec la France

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES FRANÇAIS AVEC LA SYRIE

(Millions de francs)

Années	Importations	Exportations	Solde
1989	21	579	+ 558
1992	25	421	+ 396

Source : INSEE.

Leur volume n'a guère évolué depuis 1981.

Les **importations** françaises agro-alimentaires sont très faibles ; il convient cependant d'y ajouter les importations de coton, qui sont les plus élevées (13 millions de francs), même si leur volume a amplement chuté depuis 1986 (99 millions de francs). Les **exportations** sont essentiellement constituées par les céréales et leurs dérivés. Mais leur volume est fortement affecté par les récoltes (486 millions de francs en 1990 ; 84 millions de francs en 1991). La concurrence américaine est, ici, largement absente. Le sucre avait une certaine importance naguère (238 millions de francs en 1986). La production nationale et une diversification des achats ont réduit les volumes importés.

EXPORTATIONS FRANÇAISES DE PRODUITS AGRO-ALIMENTAIRES EN SYRIE

(Millions de francs)

	1989	1992
Céréales et dérivés	538	295
Produits laitiers	1	18
Sucre	14	82

Source : INSEE.

Grâce essentiellement aux céréales et probablement à l'absence de ventes américaines ainsi qu'au faible volume des importations, le solde commercial français se situe dans une honnête moyenne pour la région.

6°/ - La politique agricole

Elle a pour cadre le plan quinquennal, révisé chaque année. Ses objectifs ne sont pas originaux :

– l'autosuffisance pour les principaux produits alimentaires, fruits et légumes compris (importés parfois du Liban) : non seulement au niveau national, mais aussi au niveau provincial ;

– l'exportation de certains produits, bruts et transformés.

Des retards ont été pris dans la réalisation des plans antérieurs. Le VII[ème] plan (1991-1995) n'a pas encore été défini. La priorité accordée à l'industrie jusqu'à présent semble devoir régresser au profit de l'agriculture.

Les moyens prévus pour parvenir à ces résultats concernent :

– les prix, qui sont fixés par le gouvernement. Ils sont - et seront - à un niveau considéré comme incitatif, sans que la répercussion sur les prix à la consommation n'ait été évaluée ;

– le coût des intrants : ils sont, pour la plupart, subventionnés ;

– les prix à la consommation du pain, du sucre, de l'huile, du riz... et du carburant sont subventionnés ; mais la charge budgétaire qui en résulte semble remise en question, d'autant que cette pratique tend à modifier les habitudes de consommation : le riz, importé, est moins cher que l'orge nationale ; le pain est un aliment du bétail intéressant ;

– le développement de l'irrigation (et du drainage), avec une priorité à l'accroissement de la ressource disponible (barrages, forages) plus qu'à la rationalisation de l'emploi.

XI. – LIBAN

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants - dollars)			
Surface totale	1	Population totale (PT)	2,7	1,9	(en 1961)
Terres agricoles.....	0,3	Population agricole (PA) ...	0,24	0,19	(en 1961)
SAU	0,3	PA/PT (en %)	9	37	(en 1961)
Forêts	0,08	PIB/habitant	354	605	(en 1965) (?)
Terres irriguées	0,09 (0,04 en 1961)	PIBA/PIB (en %).....	10 (?)	12	(en 1965)

Sources : Medagri 1993, Banque mondiale.

C'est le plus petit des Etats continentaux méditerranéens. Sa surface totale est voisine de celle de Chypre et sensiblement la moitié de celle d'Israël. Sa côte est longue de 200 kilomètres. Mais le relief accidenté ne laisse guère de place à l'agriculture, qui occupe la mince bande côtière et la haute plaine de la Bekaa, enserrée entre les deux chaînes de montagnes du Liban.

La guerre qui a sévi pendant seize ans a détruit largement l'économie, traditionnellement fondée sur les échanges internationaux, y compris en agriculture. Les statistiques disponibles aujourd'hui sont incomplètes et peu fiables.

2°/ - L'agriculture

La petite propriété l'emporte comme ailleurs dans la région, et la moyenne et grande propriété est peu répandue compte tenu du terrain, très compartimenté, et de la nature des productions, horticoles, intensives et tournées vers l'exportation régionale.

L'emploi des engrais, naguère élevé dans la région (135 kg par hectare de SAU en 1970, contre 139 en Israël) a régressé depuis la guerre (83 en 1990, contre 233 en Israël). La motorisation s'est légèrement améliorée : d'un tracteur pour 130 hectares, on est passé à un pour 100 hectares. Mais dans le même temps Israël passait d'un pour 25 à un pour 16 et l'Egypte d'un pour 164 à un pour 49.

La recherche agronomique (Institut de recherche agronomique du Liban) était relativement développée, très ouverte aux contacts extérieurs. L'enseignement supérieur agricole était assuré par trois établissements : la faculté d'agronomie (francophone), l'université américaine (anglophone), qui ont une bonne réputation, l'Ecole supérieure des ingénieurs agronomes de l'université Saint-Joseph, installée à Zahlé, dans la Bekaa.

Ces différentes institutions ont souffert de la guerre. Leurs installations ont été souvent détruites ou occupées par les combattants. Leur personnel a dû les abandonner souvent. La faculté d'agronomie a dû envoyer pendant plusieurs années ses étudiants terminer leurs études en France et dans les quatre instituts méditerranéens du CIHEAM. Un programme de « reconstruction » avait été élaboré dès 1980 à la demande de la FAO, pour la recherche agronomique.

La production

Elle a souffert de la guerre, mais elle a survécu grâce à l'extraordinaire vitalité des Libanais. Le PIBA agricole a diminué de 40 % de 1988 à 1989. L'approvisionnement des intrants est devenu irrégulier mais surtout très coûteux. Les conditions d'exploitation et les débouchés sont devenus très difficiles. En 1990, l'agriculture était à bout de souffle.

Mais, la stabilisation étant relativement revenue en 1991, l'agriculture a repris son activité, comme l'ensemble de l'économie libanaise dont le PIB s'est accru de 30 % en un an.

Actuellement (1991), on estime la valeur de cette production à 509 milliards de livres libanaises.

PRODUCTIONS AGRICOLES DU LIBAN

(1991 - valeur en milliards de livres libanaises)

Grandes cultures	50
dont pommes de terre	30
céréales	8
Fruits	192
dont agrumes	67
pommes	32
Cultures « industrielles »	33
dont olives	29
Légumes et fleurs	70
dont sous abri	31
« cultures prohibées »	6
Total produits végétaux	**357**
Aviculture	47
Laits	70
dont ovins-caprins	25
Viande rouge	24
Miel	4
Pêche	8
Total produits animaux	**152**
Total général	509

NB. : En 1991, on considérait que 1 000 livres libanaises étaient équivalentes à 1 dollar (31 dollars en 1986).
Source : R.F. SAADE « *Le commerce du Levant* » mai 1992.

Ces résultats, qui proviennent à la fois d'estimations et d'observations, appellent les commentaires suivants :

– La part de la production animale est faible, encore plus faible que dans d'autres pays méditerranéens.

PART DES PRODUCTIONS DANS L'AGRICULTURE LIBANAISE

(En pourcentage)

	1987	1988	1989	1990	1991
Production végétale	84	78	70	66	70
Production animale	16	22	30	34	30

– La production végétale comprend une part non négligeable de « productions prohibées », c'est-à-dire de haschisch et de pavot, développées pendant la guerre et qui ont apporté des revenus substantiels aux agriculteurs, de la Bekaa principalement.

SURFACES PLANTÉES EN HASCHISCH ET PAVOT

(Milliers d'hectares)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Haschisch	16	15	22	25	12	1	1
Pavot	0,12	1,5	0,6	9	3	1,5	1,5

Source : R.F. SAADE - Ibid.

Ces cultures, après avoir connu une grande expansion, ont subi des conditions climatiques défavorables certaines années, une campagne d'éradication qui prit de l'importance en 1991, et une attaque d'un ver qui a détruit 25 % de la récolte et ouvre des perspectives au développement de la lutte biologique contre ces végétaux ; mais leur disparition reste incertaine.

– L'aviculture, pour importante qu'elle soit (20 millions de poulets de chair en 1991 et 300 millions d'oeufs), n'a pas progressé aussi rapidement qu'ailleurs (17 millions de poulets et 600 millions d'œufs en 1974). Les « événements » en sont probablement largement responsables.

– La production laitière (154 millions de litres) est assurée pour 27 % par les chèvres et les brebis dont la race awassi est réputée mondialement. Mais il est clair que l'ensemble des troupeaux a été décimé dans les zones des combats.

Malgré la vitalité de cette population, la reconstruction prendra du temps : il faut rétablir le système d'irrigation, assainir les rivières et les puits pollués, reloger les personnes déplacées, restaurer les silos, les entrepôts frigorifiques et les ports.

Le rapporteur n'a pu obtenir des informations sur la situation de l'industrie alimentaire.

Malgré ces difficultés, il est frappant de constater que les habitants de Damas viennent au Liban pour se ravitailler, notamment en fruits et légumes !

3°/ - La consommation alimentaire

Le Liban occupe une place honorable pour l'alimentation de ses habitants dans le monde sud-méditerranéen.

	1961-1963	1988-1990
Calories par jour	2 436	3 142
Protéines grammes par jour	63,5	82
dont protéines animales	19,1	29,5

Source : Medagri 1993.

Les principaux produits consommés permettent de constater :

- la plus faible consommation de céréales des PSME ;
- la plus forte consommation de fruits et, parmi les plus élevées, de lait ;
- une « bonne » position pour les légumes, la viande et l'huile.

4°/ - Les échanges

Le commerce international joue, traditionnellement, un rôle important dans l'économie libanaise. L'agriculture participe à ce mouvement : elle importe et elle exporte. Elle est probablement plus extravertie que la plupart des agricultures méditerranéennes.

Il est intéressant de constater que le volume des échanges et même des échanges agricoles (tout au moins des importations) s'est accru pendant la période de guerre et de troubles qu'a connue le Liban.

ÉCHANGES EXTÉRIEURS DU LIBAN

(Millions de dollars)

	1970		1989	
	Tous produits	**Produits agricoles et alimentaires**	**Tous produits**	**Produits agricoles et alimentaires**
Importations	568	178	3 132	545
Exportations	198	71	410	125

Source : Medagri 1993.

Malgré l'inflation, ces chiffres attestent la vitalité du commerce libanais, ce que confirme, d'ailleurs, la vue du port de Beyrouth et même des routes allant vers la Syrie.

Les exportations sont essentiellement constituées par des fruits et légumes. dont la majorité est acquise par la Syrie et les pays pétroliers du Moyen-Orient : la CEE n'absorbait en 1978-1980 que 6 % de ce volume (contre 96 % de ces produits tunisiens, et 86 % de ces produits marocains).

Les importations sont, naturellement, composées de produits de base ; 27 % proviennent de la CEE, et 18 % d'Amérique du Nord.

PRINCIPALES IMPORTATIONS LIBANAISES DE PRODUITS AGRO-ALIMENTAIRES

(Millions de dollars)

	1961-1965	1986-1990	1991
Céréales	26	78	73
Sucre	5	34	56
Produits laitiers	2	20	26
Viandes	0	18	14

Source : Medagri 1993.

Echanges avec la France

L'ensemble des échanges agro-alimentaires est représenté par le tableau suivant.

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES DE LA FRANCE AVEC LE LIBAN

(Millions de francs)

	Importations (de la France)	Exportations	Solde
1989	17	455	+ 438
1990	144	634	+ 490

Pour les exportations françaises, le Liban se situe en 1992 au deuxième rang des PSEM, après le Maroc. Pour les importations, il se situe dans les derniers, presque au même niveau que l'Algérie. Le solde est le troisième des PSME, après l'Algérie et la Libye.

Les principaux produits exportés par la France sont les suivants.

EXPORTATIONS AGRO-ALIMENTAIRES FRANÇAISES AU LIBAN

(Millions de francs)

	1989	1992
Céréales	86	–
Produits de minoterie	40	3
Dérivés de céréales	15	4
Viandes	153	391
Produits laitiers	76	35
Graisses et huiles	13	10
Boissons	18	23
Sucre	19	16

Il est à souligner la part très faible de ventes françaises de céréales, particulièrement en 1992.

5°/ - La politique agricole

Le gouvernement libanais s'efforce, avec des moyens réduits, d'encourager le rétablissement de la production agricole du pays. Il est clair que les orientations sont les mêmes que naguère, c'est-à-dire les productions de fruits et légumes et l'aviculture à la fois pour les besoins du marché intérieur et pour l'exportation où le Liban, absent pendant de longues années, trouvera désormais une forte concurrence turque.

XII. – LIBYE

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants - dollars)		
Surface totale	176	Population totale (PT)	4,5	1,4 (en 1961)
Terres agricoles.....	15	Population agricole (PA) ...	0,6	0,7 (en 1961)
SAU	2	PA/PT (en %)	13,7	50,7
Forêts	0,7	PIB/habitant	5 237	1 071 (en 1965)
Terres irriguées ..... 1961)	0,2 (0,1 en	PIB/actif	1 150	75 (en 1965)
		PIBA/PIB (en %)	5	5 (en 1965)

Source : Medagri 1993.

La Libye, c'est le désert, qui se prolonge vers la longue côte méditerranéenne par une bande côtière de 1 800 kilomètres environ. C'est une région située à 600 kilomètres plus au sud que la côte du nord de la Tunisie et où la pluviométrie ne dépasse pas souvent 100 millimètres par an, avec une évapotranspiration potentielle qui est de plus de 1 750 millimètres par an. En exagérant à peine, on peut dire qu'à cet égard, la Libye c'est une Egypte sans le Nil.

Elle se distingue toutefois de l'Egypte :

– par sa surface (176 millions d'hectares contre 100) ;

– par sa population (4,5 millions d'habitants contre 52) ;

– par ses ressources en pétrole, qui lui valent un PIB égal aux deux tiers de celui de l'Egypte : (23 milliards de dollars contre 33) ;

– par d'énormes nappes d'eau douce fossiles dans le sud.

On voit tout de suite que l'agriculture qui, en valeur absolue, est peu importante, ne peut jouer, dans l'économie, qu'un rôle mineur ; elle ne contribue que pour 5 % au PIB.

Mais la dépendance alimentaire qu'entraîne cette situation agricole a conduit les dirigeants à consacrer des ressources considérables au développement de la production agricole en mobilisant l'autre richesse fossile du pays, les deux nappes aquifères, l'une à l'ouest, située au nord de Murzuk, l'autre à l'est située au nord de Kufra, à près de 1 000 kilomètres de la côte, et dont la capacité est énorme.

Dans un premier temps, les forages ont servi à créer dans le désert lui-même les grands cercles verts de cultures pratiquement hydroponiques. Actuellement, deux réseaux de canalisations gigantesques (« le grand fleuve artificiel ») doivent permettre d'irriguer 500 000 hectares de la zone côtière avec 4 millions de mètres cubes par jour, c'est-à-dire le quart du débit du Nil. Le coût de cette opération est estimé à 25 milliards de dollars. Techniquement, cette ressource devrait permettre d'atteindre une certaine autosuffisance, si elle est bien utilisée. En tout état de cause, les nappes fossiles ne sont pas plus renouvelables que les nappes de pétrole. On peut donc imaginer qu'un jour, lointain (cinquante ans), il n'y aura ni eau douce à extraire ni pétrole pour fournir l'énergie nécessaire.

Pour l'instant, les seules ressources agricoles sont situées sur la mince bande côtière et dans les grands cercles irrigués du désert dont la rentabilité est mal connue.

2°/ - L'agriculture

Ce sont un élevage nomade et des cultures irriguées dans des exploitations d'Etat, pour l'essentiel. Malgré les ressources financières du pays, l'agriculture dispose de peu de tracteurs : un pour 67 hectares, contre un pour 40 hectares en Turquie ; c'est-à-dire huit fois moins qu'en Algérie, autre pays pétrolier à agriculture « socialiste ». La consommation d'engrais par hectare de SAU est également basse (36 kg à l'hectare contre, il est vrai, 6 kg en 1970).

L'encadrement technique semble encore élémentaire, autant que le visiteur puisse en juger. La gestion des exploitations laisse souvent à désirer.

Ainsi les rendements sont bas, pour des terres relativement irriguées.

	Tonnes par hectare		
	1970-1975	1985-1990	1991
Blé	0,3	0,9	1,3
Tomates	12,8	13,4	14,2
Pommes de terre	8,5	16,8	14,2
Raisins	2	5	4,8

Source : Medagri 1993.

La productivité du troupeau (2 millions de têtes) est médiocre.

Les productions

Ces rendements modestes et les surfaces cultivées limitées aboutissent à un faible volume de production.

(En milliers de tonnes)

	1961-1965	1986-1990	1991
Céréales	126	288	298
Pommes de terre	13	127	148
Tomates	55	143	170
Dattes	36	76	75
Oranges	15	82	95
Viande	18	136	171
dont volailles	1	55	70
Laits	44	160	211
Œufs	1	28	35

Source : Medagri 1993.

Cette production a toutefois sensiblement augmenté depuis que l'irrigation s'est développée et que des moyens financiers substantiels ont été injectés dans ce secteur. Elle présente le profil habituel des agricultures méditerranéennes : 800 000 tonnes de fruits et légumes ; 300 000 tonnes de céréales ; peu de viande, mais fournie pour 50 % par la volaille ; un accroissement important de la production de lait, en partie de vache, à partir de quelques fourrages irrigués et d'aliments importés (141 000 tonnes de tourteaux importés en 1986-1990, autant que le Portugal, trois fois plus que la Grèce, la moitié moins qu'en Egypte).

Le rapporteur ne dispose pas d'information sur l'état des industries alimentaires.

3°/ - La consommation alimentaire

L'ancien nomade qu'était souvent le Libyen est passé d'une alimentation frugale à une alimentation relativement abondante, pour la rive sud tout au moins.

Avec 3 300 calories, il se situe dans le peloton de tête des PSME et au même niveau que le Portugal. Sa ration en protéines et surtout en protéines d'origine animale, en revanche, laisse encore à désirer.

	Produits végétaux		Produits animaux		Ensemble	
	1961	1990	1961	1990	1961	1990
Calories	1 440	2 882	164	471	1 604	3 353
Grammes de protéines	28,6	52,6	9,3	27,7	37,9	80,3

Source : Medagri 1993.

En ce qui concerne les composants de la ration, on constate que les ressources financières ont permis un accroissement substantiel de consommation de pratiquement tous les produits, traditionnels ou non, avec une hausse aussi importante qu'ailleurs de la consommation de céréales. On peut cependant noter que, malgré cette évolution, la ration n'est pas abondamment fournie en produits animaux, alors qu'elle est très riche en produits végétaux glucidiques (céréales, sucres, fruits et légumes).

4°/ - Les échanges

Ils sont fortement limités par l'embargo (aérien) décidé le 4 août 1992 par le Conseil de sécurité des Nations unies.

Les exportations des produits agro-alimentaires sont pratiquement inexistantes. Elle se limitent à quelques fruits et légumes, du poisson, des confitures, mais leur volume total qui était de 4 millions de dollars en 1961-1965 est passé à 2 millions en 1986-1990, de dollars courants.

En revanche, les insuffisances de la production agricole et les ressources financières du pays ont entraîné un important volume d'importations agro-alimentaires : elles sont passées de 38 millions de dollars en 1961-1965 à 1 154 millions en 1986-1990 et 1 376 millions en 1990.

Elles portent essentiellement, comme ailleurs dans la région, sur les produits de base, sauf la viande (5 millions de dollars en 1991).

IMPORTATIONS LIBYENNES

(Millions de dollars)

	1961-1965	1986-1989	1991
Céréales	10	294	311
Produits laitiers	1	53	64
Sucre	3	47	64
Tourteaux	0	44	22
Huile d'olive	1	49	26

Source : Medagri 1993.

Ces importations sont relativement plus élevées qu'en Algérie, compte tenu de la population respective des deux pays.

	Importations agro-alimentaires (I) millions de dollars (1986-1990)	Population (P) en 1988	I/P
Algérie	2 415	23,7	102
Libye	1 154	4,2	275

Source : d'après Medagri 1993.

Echanges avec la France

Ils sont nettement excédentaires pour la France.

(Millions de francs)

	Importations	Exportations	Solde
1989	0,6	467,3	+ 467
1992	0,2	612,8	+ 612

Source : INSEE.

Non seulement le rapport exportations/importations est très grand, mais, en valeur absolue, le solde est le sixième de la région ; parmi les PSME, il se situe après l'Algérie. C'est donc un partenaire important.

Les principaux produits achetés par la Libye sont les suivants.

(Millions de francs)

	1989	1992
Céréales	274	226
Dérivés céréales	15	4
Produits minoterie	63	125
Produits laitiers	76	35
Fruits et légumes	3	1
Oléagineux	4	1
Sucre	16	32

5°/ - La politique agricole

L'objectif permanent est d'accroître la production pour satisfaire les besoins de la consommation locale, tout au moins pour les produits qu'il est raisonnable de développer en Libye. Ce n'est pas un objectif à dominante économique, car avec plus de 8 milliards de dollars d'exportation de pétrole, la Libye peut acquérir pour 1 ou 1,5 milliard de produits alimentaires sans mettre en péril la balance des comptes. C'est plutôt un objectif politique (indépendance alimentaire) et idéologique qui anime, à cet égard, le gouvernement libyen. Les mesures prises ou envisagées pour parvenir à ce résultat concernent l'irrigation, les réformes foncières au profit des exploitations d'Etat pas toujours efficientes, contrairement aux exploitations des anciens colons italiens, ainsi que de généreuses conditions d'exploitation offertes aux nouveaux agriculteurs, salariés, et des aides aux investissements parfois raisonnables.

XIII. – TUNISIE

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants ; dollars)		
Surface totale	16,4	Population totale (PT)	8,2	4,3 (en 1961)
Terres agricoles.....	7,9	Population agricole (PA) ...	2	2,3 (en 1961)
SAU	4,6	PA/PT (en %).....	24,3	55 (en 1961)
Forêts	0,7	PIB/habitant	1 355	1 141 (en 1980)
Terres irriguées	0,3 (0,07 en 1961)	PIB/actif	4 107	525 (en 1965)
		PIBA/actif agricole	2 707	184 (en 1965)
		PIBA/PIB (en %).....	16	22 (en 1965)

Source : Medagri 1993.

Depuis la côte nord, elle s'enfonce vers le sud comme un coin de 200 kilomètres de large et de 800 kilomètres de profondeur, bordé à l'ouest par la longue frontière algérienne, à l'est par la mer Méditerranée et, dans le désert au sud, par la frontière libyenne. Ses 1 200 kilomètres de côtes lui ont conféré une vocation d'ouverture tout au long de son histoire. Sa dimension nord-sud lui vaut un gradient de pluviométrie qui entraîne la variété de son agriculture depuis la betterave jusqu'au palmier dattier.

RELEVÉ PLUVIOMÉTRIQUE DE QUELQUES STATIONS

(Millimètres par an)

	Maximum	Minimum	Moyenne (1901-1950)
Béja	983	472	626
Zaghouan.....	973	304	496
Tunis	820	221	415
Sousse	424	127	327
Sfax	430	37	197
Tozeur	173	19	89

Source : J. HASSAINYA - in Options méditerranéennes - 1991.

Mais, comme dans beaucoup de pays du Sud, la chaleur réduit singulièrement les effets de la pluie : on estime que sur 33 milliards de mètres cubes qui tombent chaque année, l'évaporation et la transpiration des plantes prélèvent 30 milliards. Sur le restant mobilisable, l'irrigation ne peut prétendre qu'à 1,7 milliard de mètres cubes, ce qui ne permet guère d'accroître sensiblement les surfaces irriguées si ce n'est par une meilleure utilisation des ressources actuelles et, peut-être, une mobilisation accrue des nappes phréatiques et fossiles.

Il est clair que c'est la partie nord du pays qui bénéficie le plus de l'effort d'irrigation, compte tenu de la proximité des ressources, tout au moins en eau de surface : 57 % de terres aptes à l'irrigation y sont effectivement desservies, contre 32 % au centre et 11 % au sud. Il faut ajouter l'eau chaude fournie par certains forages du sud qui alimentent les abris plastiques exploités en contre-saison.

ALIMENTATION DES PÉRIMÈTRES IRRIGUÉS

(Milliers d'hectares)

Source	Situation en 1991	Potentiel
Irrigation intensive :		
Barrages et barrages collinaires ...	99	157
Lacs collinaires	1	15
Eaux traitées	5	28
Forages	58	62
Puits de surface	126	130
Sources et oueds	14	14
Irrigation d'appoint	91	168
Total	394	574

Source : VIII[e] plan agricole.

On notera l'importance de surfaces utilisant l'irrigation de complément qui permet d'obtenir, avec de faibles volumes d'eau, des accroissements spectaculaires de production pour des végétaux peu exigeants, comme les céréales. Cette technique est très intéressante d'un point de vue macro-économique car elle valorise bien cette ressource rare. Mais, pour une petite exploitation, la production intensive de fruits et légumes, consommatrice d'eau, permet moins difficilement de faire vivre une famille.

Pour terminer ce survol rapide du territoire tunisien, ajoutons que trois millions d'hectares de terres cultivables sur 4,6 sont menacés d'érosion. Seul, un million fait l'objet d'aménagements protecteurs. Au centre et au sud, le processus de désertification est omniprésent.

2°/ - L'agriculture

La petite exploitation est la plus fréquente. Mais si l'on écarte la très petite (moins de 2 hectares), on constate une répartition moins déséquilibrée que dans un certain nombre de pays, puisque les exploitations de 5 à 50 hectares couvrent 55 % du territoire agricole, alors que celles qui disposent de plus de 50 hectares n'en couvrent que 36 % (1990).

Surface d'exploitation (hectares)	Nombre d'exploitants	Pourcentage de surface couverte
0 - 2	85 650	1,9
2 - 5	90 180	6,6
5 - 20	158 690	32,7
20 - 50	37 650	22,7
50 - 100	10 330	13,7
+ de 100	4 640	22,5
Total	**387 140**	**100**

Source : Ministère de l'agriculture, Tunis.

Il est à souligner que le nombre total d'exploitants s'est accru, passant de 326 000 en 1976 à 387 000 en 1990. Le régime foncier a évolué ces dernières décennies :

– d'une part, la moitié des terres collectives a été appropriée ;

– d'autre part, les terres domaniales qui, pour la plupart, étaient les terres d'anciens « colons » (800 000 hectares) ont été largement distribuées et ne représentent plus que 5,5 %. Elles sont appelées à régresser. Les 9 millions d'hectares (un tableau précédent indique 7,9 millions d'hectares !) de terres pouvant avoir des usages agricoles étaient récemment répartis de la façon suivante.

Catégorie	Surface (milliers d'hectares)	En pourcentage
Terres collectives	1 500	16,7
Terres domaniales	492	5,5
Terres forestières	1 000	11,1
Terres privées	6 008	66,7
Total	9 000	100

Source : Rapport B. THABET et M. ALLAYA CIHEAM. 1992.

En ce qui concerne les hommes, il est intéressant de noter que, malgré la petite ou moyenne taille de la plupart des exploitations, l'agriculture tunisienne emploie encore 145 000 salariés (dont 52 000 permanents) contre 520 000 travailleurs familiaux.

Les exploitants sont relativement âgés (moyenne : 53 ans), analphabètes (75 %) et pluriactifs (40 %).

La situation foncière et démographique, conjuguée aux handicaps naturels, constitue des obstacles à l'émergence d'une agriculture productive qui assurerait un revenu suffisant aux exploitants et couvrirait les besoins alimentaires du pays.

Elle explique la très faible consommation d'engrais (18 kg à l'hectare), une des plus basses de la région (Maroc : 33 ; Turquie : 68 ; Syrie : 54), la faible mécanisation (un tracteur pour 177 hectares), malgré une amélioration très nette (4 kg d'engrais par hectare en 1961) qui s'accélère. Les semences sélectionnées sont en légère progression, tout au moins pour le blé dur : 5 % en deux ans.

Malgré ces handicaps, les rendements sont moins médiocres qu'on ne l'attendrait : ils s'améliorent et leur croissance a été globalement plus rapide ces dernières années.

RENDEMENTS DES CÉRÉALES

(Quintaux à l'hectare)

	1982-1986	1987-1991
Blé dur	8,3	9,3
Blé tendre	12,8	12,8
Orge	5,7	6,8

Source : B. THABET et M. ALLAYA. 1992.

Mais les conditions climatiques entraînent de gros écarts de surface et de production. C'est ainsi que, si l'on compare les deux campagnes 1988-1989 et 1990-1991, pour ces trois céréales, on constate une production qui varie de un à huit.

		Campagne 1988-1989	Campagne 1990-1991
Blé dur + blé tendre + orge	Surface	1 190 000 hectares	1 661 500 hectares
	Production	290 000 tonnes	2 551 100 tonnes
	Rendement	2,4 quintaux par hectare	15,4 quintaux par hectare

Ainsi, les moyennes doivent-elles être considérées avec prudence quand elles portent sur un petit nombre d'années. Les chutes brutales enregistrées certaines années illustrent l'intérêt, pour l'économie nationale, de l'irrigation de complément.

Ce que l'on vient de constater pour les céréales, on le retrouve pour les fruits, où le rendement des agrumes stagne, en moyenne, à 18 tonnes à l'hectare, et le rendement en raisin a diminué de 4 à 3 tonnes par hectare, entre 1970-1975 et 1991 sur une surface qui, elle-même, a singulièrement régressé (153 millions d'hectares à 90), ce qui témoigne d'une désaffection certaine.

Les rendements en tomates, en revanche, se sont accrus nettement (15 à 31 tonnes par hectare de 1970-1975 à 1991) ; ils sont voisins de ceux du Maroc (34), de la Turquie (38) et supérieurs à ceux de l'Egypte (27).

L'encadrement technique

La recherche agronomique tunisienne produit des travaux d'un bon niveau et bien adaptés aux besoins de l'agriculture. Sa réputation internationale est justifiée.

A côté du manque de moyens, inhérent aux faibles ressources du pays, elle souffre d'un manque d'unité institutionnelle : à côté de l'INRA, une série d'organismes de recherche ont été créés, qui sont souvent chacun en deçà de la masse critique : génie rural, forêts, régions arides, oliviers... Il s'y ajoute les services de recherche de l'enseignement supérieur. De nombreuses tentatives ont vu le jour pour unifier le système afin d'améliorer la productivité des moyens matériels et intellectuels. Un outil de coordination a été récemment mis en place. Pourra-t-il préparer l'intégration totale qui serait la vraie solution ?

L'enseignement supérieur : placé sous la tutelle du ministère de l'agriculture, il dispose d'un certain nombre d'établissements, dont l'Institut national agronomique de Tunis et l'Ecole nationale de médecine vétérinaire, qui offrent un cycle complet d'études, y compris un cycle de spécialisation. Ils délivrent quatre-vingt-dix diplômes par an pour le cycle complet. Ce dispositif est complété par six établissements spécialisés en horticulture, en équipement rural, en agriculture sous serres et en industries alimentaires : ils délivrent environ deux cents diplômes par an correspondant au cycle moyen.

Le niveau n'a cessé de s'améliorer depuis l'indépendance. Il est bon pour la plupart des disciplines. Mais, comme cela vient d'être indiqué, la recherche conduite dans les chaires est relativement séparée de celle qui est conduite par les établissements de recherche à plein temps.

L'organisation professionnelle prend un essor corrélatif du désengagement de l'Etat. On assiste à la création de chambres d'agriculture qui participent à la vulgarisation, de groupements de producteurs et de coopératives dignes de ce nom. Les organisations homologues françaises apportent leur contribution à ce mouvement, par exemple la chambre d'agriculture des Alpes-de-Haute-Provence.

La production

Exprimé en dollars courants, le PIBA s'est accru nettement pendant les trois dernières décennies en passant de 194 à 1 773, soit neuf fois plus. Mais cette croissance doit être relativisée si, faisant abstraction des fluctuations monétaires, on considère les volumes, qui de 1980 à 1991 se sont accrus de 56 %, ce qui est honorable, compte tenu des difficultés que rencontre l'agriculture tunisienne. Mais comme ailleurs, en termes de disponibilité par habitant, cet accroissement est partiellement absorbé par la croissance démographique : par habitant, l'augmentation de la production agricole, en termes réels, n'est que de 28 %. La révision de la politique agricole et la bonne récolte de 1991 ont stimulé cette croissance.

PRODUCTIONS AGRICOLES TUNISIENNES

Produits (milliers de tonnes)	1961-1965	1976-1980	1986-1990	1991	Accroissements 1986-1990 / 1961-1965 (en %)
Céréales	926	983	1 023	2 554	+ 1,1
Oléagineux	71	118	130	75	+ 1,8
Sucre	5	7	24	19	+ 4,8
Pommes de terre	49	108	187	220	+ 3,8
Tomates	96	278	455	590	+ 4,7
Légumes	418	975	1 344	1 512	+ 3,2
Oranges	58	103	137	117	+ 2,4
Lait (vache)	135	221	365	396	+ 2,7
Volailles	9	33	47	56	+ 5,2
Viande rouge	41	57	85	88	+ 2,1

Source : Medagri 1993.

Les taux d'accroissement sont, comme c'est la règle dans la région, plus élevés pour les fruits (agrumes), les légumes (tomates), les volailles et le lait que pour les produits de base, les céréales notamment. Il faut toutefois souligner la croissance très forte du sucre, malgré la consommation d'eau de la betterave, et celle des oléagineux. La viande de bovins et d'ovins s'accroît lentement : elle est coûteuse pour le consommateur et elle est abondante sur le marché mondial. La production de vin a fortement chuté après l'indépendance (1956) : 179 000 tonnes en 1961-1965, 58 000 tonnes en 1981-1985. Mais elle semble stabilisée autour de 30 000-40 000 tonnes actuellement.

Bien que l'olivier soit caractéristique de toute la région, on ne peut pas ne pas l'évoquer à propos de la Tunisie. Ce pays n'est pas, de loin, en tête des producteurs. Il se situe bien après l'Italie (685 millions de tonnes en 1991), l'Espagne (608 millions de tonnes), la Grèce (355 millions de tonnes), au même niveau que la Turquie (96 millions de tonnes).

Compte tenu de la physiologie de l'arbre et des fluctuations du climat, il est difficile de donner un chiffre simple de la production tunisienne.

	1970-1971	1971-1972	1972-1973	1975-1976	1976-1977	1978-1980	1984-1985	1991
Production d'huile d'olive (milliers de tonnes)	90	167	70	94	160	85	95	75

Sources : L'économie de l'olivier in « Options méditerranéennes ». Medagri 1993.

Cette production, peu élevée, joue cependant un rôle majeur dans l'économie des exploitations agricoles, dans l'économie nationale et dans la société tunisienne.

Les exportations se sont nettement accrues depuis quelques décennies. Partant de 38 000 tonnes, elles se sont progressivement élevées aux alentours de 50 000 tonnes (avec une pointe de 161 000 tonnes en 1991, compte tenu des stocks). Cet accroissement a été rendu possible par une réduction de la consommation due à l'arrivée, sur le marché tunisien, d'huiles de graine (soja) d'abord offertes au titre de l'aide alimentaire, puis vendues aux prix normaux, beaucoup plus bas que ceux de l'huile d'olive ; par tête, la consommation annuelle est passée de 10,4 kg à 6,6 kg en 1990. L'essentiel des exportations est dirigé vers la CEE (70 %) dont 40 % vers l'Italie, gros importateur (434 000 tonnes en 1991) mais aussi gros exportateur (135 000 tonnes). L'accès au marché européen est régi par l'accord de 1976, modifié en 1987 et prorogé jusqu'en 1993. Il permet l'importation, en Europe, de 46 000 tonnes avec des droits minimes. Ces ventes ont repré-

senté 55 % des exportations agro-alimentaires tunisiennes en 1991, et 6 à 8 % des exportations totales. C'est donc une ressource importante en devises, mais fragile, car son avenir est lié aux accords communautaires, concernant les quantités et les qualités.

Mais cette importance se retrouve aussi en termes agricoles, puisque l'olivier occupe 25 % des terres labourables ; son exploitation fait vivre près d'un million d'habitants à travers les emplois directs et indirects, freinant ainsi l'exode rural et jouant un rôle écologique dans une région menacée par l'érosion et la désertification.

Les autorités tunisiennes sont ainsi très attentives à cette production, qu'elles défendent dans les négociations internationales et qu'elles encouragent au plan intérieur.

3°/ - L'industrie alimentaire

Elle groupe environ 3 800 entreprises, soit 50 % des industries manufacturières. Elles relèvent pour 47 % du secteur privé, pour 13 % du secteur coopératif et, encore, pour 40 % du secteur public qui est en voie de privatisation partielle. Seuls deux groupes internationaux y figurent (un suisse, un américain) et la plupart des entreprises sont de petite taille, sauf dans les secteurs de développement récent comme la sucrerie et l'industrie laitière.

Dans l'ensemble, ses capacités ne sont que partiellement utilisées (75 % pour les céréales ; 15 % pour les conserves de fruits et légumes ; 50 % pour les sucreries ; 50 % environ pour les produits laitiers ; 15 % pour la congélation des produits de la mer).

Ces entreprises - surtout dans les nouveaux secteurs - sont souvent approvisionnées par l'importation, à la fois pour les matières premières agricoles et pour le matériel industriel.

4°/ - La consommation alimentaire

La Tunisie se situe honorablement parmi les PSEM à ce point de vue.

CONSOMMATION ALIMENTAIRE MOYENNE PAR HABITANT ET PAR JOUR

	Produits végétaux		Produits animaux		Total	
	1961	1990	1961	1990	1961	1990
Calories	1 900	2 894	178	275	2 078	3 169
Grammes de protéines	45,4	64,3	11	19,1	56,4	83,4

Source : Medagri 1993.

La ration quotidienne approche les 3 200 calories, dépasse 80 grammes de protéines par jour, mais souffre d'une contribution bien faible des protéines d'origine animale, dont le niveau est l'un des plus faibles de la région (Egypte 17,6, Maroc 12,4, Turquie 16,7).

L'ensemble de ses composants ont vu leur consommation s'accroître, surtout les produits traditionnels de la cuisine tunisienne : céréales, fruits et légumes, légumes secs, huiles et oeufs. Il faut noter le développement de la pomme de terre et du poisson et, à un moindre degré, des produits laitiers.

En devenant plus abondante, la nourriture du « Tunisien moyen » n'a pas sensiblement modifié son profil. Pour des raisons de tradition, mais aussi de pouvoir d'achat, il n'y a pas eu de « redéploiement » entre les amylacés et les produits animaux, qui restent rares.

L'évolution de la démographie et de la consommation individuelle fait penser que l'augmentation de la demande, en l'an 2000, sera de 20 % pour les céréales, de 40 % pour les produits animaux et de 30 % pour les huiles végétales.

5°/ - Les échanges

Le commerce agricole tunisien n'est pas très important : en 1986-1990, la valeur des exportations (201 millions de dollars) était voisine de celle de Chypre (222 millions de dollars), moins de la moitié de celle du Maroc (529 millions de dollars), les deux tiers de celle de la Syrie. La valeur des importations (579 millions de dollars) était voisine de celle de la Syrie (534 millions de dollars), inférieure à celle du Maroc (741 millions de dollars).

Le solde a été longtemps positif, de peu. Il a cessé de l'être en 1976. Le déficit est resté élevé jusqu'à une date récente. En 1991, le solde est redevenu positif pour la première fois depuis quinze ans, à la suite d'une très bonne récolte de céréales.

BALANCE DES ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES

(En millions de dinars courants)

Années	Importations alimentaires	Exportations alimentaires	Exportations / Importations %
1961-1965	17,9	30,3	170
1966-1970	27,2	27	99
1971-1975	62	62,5	101
1976-1980	117,2	69,4	59
1981-1985	275,1	113,5	41
1986-1990	405,6	245,7	61
1991	310,9	482,1	155

Source : le secteur agricole et ses perspectives à l'horizon 2000. B. THABET et M. ALLAYA. CIHEAM - 1992.

La valeur absolue des chiffres n'a qu'une importance relative : en dollar, moins fluctuant que le dinar, la valeur des exportations a été simplement multipliée par trois entre 1961-1965 et 1986-1990, et non par huit, comme l'indique le tableau précédent.

Les produits échangés

Ce sont les produits de base qui composent l'essentiel des importations habituelles (1991 mis à part).

L'huile d'olive, les fruits et les poissons constituent la plus grande part des exportations.

PART DES PRODUITS DANS LES IMPORTATIONS ALIMENTAIRES

(En % du total)

Années	Céréales	Huiles	Sucre	Produits laitiers	Epices
1966-1970	40,6	–	12,5	9,6	–
1976-1980	40,5	9,3	18,8	10,9	9,8
1986-1990	47	11,6	10,6	9,6	6,8
1991	30,5	18	13,8	8,7	8,2

Source : B. THABET et M. ALLAYA ibid - 1992.

PART DES PRODUITS DANS LES EXPORTATIONS ALIMENTAIRES

(En % du total)

Années	Huile d'olive	Fruits	Légumes-fleurs	Boissons	Poissons
1966-1970	47,6	9,1	–	–	–
1976-1980	49,7	14,4	5,5	6	10,6
1986-1990	30,8	21,2	1,9	2,9	32,5
1991	55,3	12,7	0,9	3,6	16,5

Source : B. THABET et M. ALLAYA ibid. 1992.

On a là la configuration classique des échanges de la plupart des pays méditerranéens, l'importance de l'huile d'olive mise à part.

Les partenaires commerciaux

Si l'on considère **l'ensemble** des échanges depuis une trentaine d'années, on constate que la part de la CEE n'a cessé de s'accroître, à l'importation comme à l'exportation, aux dépens de la part des Etats-Unis.

Dans ce volume européen ainsi accru, les parts de l'Allemagne et de l'Italie ont augmenté ; la part de la France, après avoir nettement régressé, s'est stabilisée et a même tendance à s'accroître, surtout pour les exportations tunisiennes.

IMPORTATIONS TOTALES PAR PAYS D'ORIGINE

(Moyenne annuelle en %)

Années	Total	CEE	France	Italie	RFA	Etats-Unis	Maghreb
1966-1970	100	54,7	33,4	8	7,7	19,8	–
1971-1975	100	62,6	33,9	9,7	8,2	9	1
1976-1980	100	62	28,3	12,3	10,3	5,9	0,9
1981-1985	100	62,6	25,4	13,6	11	7,7	3,3
1986-1990	100	65,9	26,8	13,5	12,4	5,9	3,8
1991	100	71	26	17,4	14,3	4,8	3,8

Source : B. THABET et M. ALLAYA - 1992.

EXPORTATIONS TOTALES PAR PAYS DE DESTINATION

(Moyenne annuelle en %)

Années	Total	CEE	France	Italie	RFA	Etats-Unis	Maghreb
1966-1970	100	56,8	27,1	14,5	10,3	1,5	10,1
1971-1975	100	64,2	21,3	21,2	7,2	7,4	7,3
1976-1980	100	70,9	17,2	17,3	12,6	11,4	5
1981-1985	100	62,5	21,5	17,8	10,1	17,1	5
1986-1990	100	74,9	24,8	18,5	15,1	1,4	6,1
1991	100	75,9	25,2	19,7	16,4	0,7	8,3

Source : B. THABET et M. ALLAYA. 1992.

En ce qui concerne les échanges de produits agricoles et alimentaires en 1991, la part des principaux partenaires européens est la suivante.

	RFA	Espagne	France	Italie	Royaume-Uni
Part des importations CEE	1,9	19,6	15,6	59,8	0,9
Part des exportations CEE	9,7	0,8	54	4	1,6

Source : calculé d'après Medagri - 1993.

On remarque la part prépondérante de l'Italie pour les importations (huile d'olive) et de la France pour les exportations (céréales).

Echanges avec la France

Pour l'ensemble des produits agro-alimentaires, le solde français est habituellement positif. Il a été négatif, en 1992, en raison de l'excellente récolte de céréales de 1991.

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES DE LA FRANCE AVEC LA TUNISIE

(Millions de francs)

Années	Importations	Exportations	Solde
1989	347	828	+ 481
1992	507	411	– 96

Source : INSEE.

Si l'on considère les produits importés, on a la confirmation de l'importance des produits « méditerranéens » et du poisson.

SOLDE DES PRINCIPAUX PRODUITS IMPORTÉS

(Millions de francs)

Années	Poisson	Légumes	Fruits	Huiles et graisses
1989	– 40	+ 6	– 190	+ 39
1992	– 31	– 15	– 190	– 163

Source : INSEE.

Pour les produits exportés, ce sont les produits de base qui représentent l'essentiel des ventes et parmi eux, et de beaucoup, les céréales.

SOLDE DES PRINCIPAUX PRODUITS EXPORTÉS

(Millions de francs)

Années	Céréales	Viandes et animaux	Produits laitiers	Sucre	Aliments pour animaux
1989.....	495	96	12	39	14
1992.....	95	109	29	38	17

A la même époque, la Tunisie a importé, au titre des céréales, au total :

1986-1990 : 1,5 million de tonnes pour 219 millions de dollars ;

1991 : 9,2 millions de tonnes pour 103 millions de dollars.

6°/ - La politique agricole

La Tunisie élabore, tous les cinq ans, un plan de développement dans lequel sont définies les orientations données à l'économie tunisienne. L'examen du VIII[ème] Plan (1992-1996) permet de connaître les objectifs assignés à l'agriculture et les mesures propres à les atteindre.

Le « scénario moyen », élaboré pour les prochaines années, est présenté dans le tableau suivant pour quelques productions.

PROJECTION DE LA PRODUCTION A L'HORIZON 2001

(Scénario moyen)

Produits	Production 1991 (1) (milliers de tonnes)	Taux d'autosuffisance en 1991 (%)	Besoins en 2001 (milliers de tonnes)	Production en 2001 (milliers de tonnes)	Autosuffisance en 2001 (%)
Blé dur	777	74	1 240	1 231	100
Blé tendre	205	29	910	414	45
Orge + triticole	427	72	650	656	100
Viande bovine	36	61	87	64	73
Viandes ovine, caprine	40	100	61	61	100
Volailles	53	100	71	72	101
Produits laitiers	419	60	1 018	800	79
Œufs	1 078	100	1 875	1 875	100
Pommes de terre	220	89	300	330	110
Tomates	590	138	623	793	127
Dattes	75	140	70	127	180
Olives à l'huile	563	–	1 160	1 000	–
Agrumes	224	113	250	300	120
Amandes	40	102	63	68	108
Abricots	20	100	26	30	115
Raisins de cuve	60	165	35	70	200
Betteraves à sucre	210	12	–	533	25
Produits de la mer	87	121	130	160	123
Production totale (millions de dinars)	2 347			3 302	

(1) Pour les céréales et olives, les chiffres sont les moyennes 1986-1991.

Source : in B. THABET et M. ALLAYA. 1992.

Ce tableau, par les chiffres et par sa présentation, semble exprimer la préoccupation majeure des pouvoirs publics, c'est-à-dire la marche vers l'autosuffisance puisque le taux d'accroissement annuel de la production de céréales est le plus élevé de tous (+ 7,6 %) pour le blé tendre, et élevé pour le blé dur (+ 5 %). Il en est de même pour le lait (+ 6,4 %) et les viandes rouges (+ 4,5 %). Seul le sucre, parmi les produits de base, reste largement déficitaire, malgré une augmentation considérable de la production (+ 11,5 % par an) mais en partant d'un niveau très faible d'autosuffisance (+ 12 %). Cet objectif est surprenant, s'agissant d'une culture exigeante en eau et d'une industrie encore consommatrice d'eau avant qu'elle n'ait utilisé, comme en France, un recyclage à peu près complet.

Cet effort vers l'autosuffisance permettrait cependant d'accroître les possibilités d'exportation pour les fruits et légumes, l'huile d'olive et le vin.

Les moyens

Pour parvenir à ces objectifs ambitieux, la Tunisie devra agir dans un cadre devenu plus contraignant, compte tenu de l'ouverture, donc des concurrences, des marchés internationaux, notamment celui de la CEE.

L'action des pouvoirs publics se développera selon cinq axes principaux :

– irrigation, par une extension des surfaces (550 000 hectares) et par une meilleure utilisation de l'eau ;

– progrès technique dans la production pour se rapprocher de rendements potentiels (recherche, vulgarisation ...) ;

– stratégies sectorielles pour les produits importants ;

– développement d'un environnement incitatif par des prix attractifs et cohérents avec les objectifs, et sécurisant par des facilités de crédit, par l'amélioration de l'infrastructure de base du milieu rural ;

– conservation du milieu agricole par la lutte contre l'érosion, contre la désertification et le développement de la forêt.

Ce vaste programme s'inscrit dans le cadre d'une priorité accordée à l'agriculture depuis le VII[ème] plan ; le VIII[ème] prévoit de doubler l'investissement (3 milliards de dinars, soit 18 % des investissements totaux). L'observateur extérieur, impressionné par les ambitions que ce plan exprime, voudrait y voir des priorités sectorielles mais comprend que les autorités tunisiennes cherchent à développer leur agriculture dans tous les secteurs où cela est possible, compte tenu de la multiplicité des besoins. Il peut toutefois s'interroger sur la possibilité d'accroître la production de céréales de 60 % en cinq ans, compte tenu de l'intérêt micro-économique des fruits et légumes et des difficultés de promouvoir des techniques plus productives pour les céréales.

XIV. – ALGÉRIE

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants - dollars par an)			
Surface totale	238	Population totale (PT)	25	11	(en 1961)
Surface agricole	39	Population agricole (PA) ...	6	7	(en 1961)
SAU	8	PA/PT (en %)	24	64	(en 1961)
Forêt	5	PIB/habitant	1 689	1 199	(en 1980)
Terres irriguées	0,3 (0,2 en 1961)	PIBA/PIB (en %)	13	15	(en 1965)

Source : Medagri 1993.

Le territoire algérien comprend d'une part une zone côtière de 1 200 kilomètres de long, avec quelques plaines, mais surtout des hauts plateaux encadrés par l'Atlas tellien et l'Atlas saharien, le tout couvrant moins de 40 millions d'hectares, presque la superficie de la France, d'autre part une zone saharienne bordée par la Libye, le Niger, le Mali et le Sud marocain. On peut ainsi distinguer : les plaines et les montagnes du Nord (7,5 %), la steppe (8,5 %), le Sahara (84 %).

Il pleut sur la zone côtière plus ou moins selon l'altitude (250 à 1 200 millimètres par an) mais de façon très irrégulière. Les disponibilités d'eau mobilisables sont estimées à 14 milliards de mètres cubes par an, sur 17 milliards au total dont 15 en eaux de surface et près de 2 en eaux souterraines.

Ces conditions imposent, pour une large part, la répartition des cultures dans cette zone (millions d'hectares) :

Cultures annuelles	2,9
Jachères	4,1
Vignoble	0,1
Arboriculture fruitière	0,4
Parcours	31,1
Terres improductives	1,0

2°/ - L'agriculture

Les structures

Elles sont en évolution très profonde, surtout depuis la réforme de décembre 1987. La dernière statistique complète, disponible, date de 1973. Elle est donc largement dépassée. Nous la reproduisons ci-après, à titre historique, bien qu'elle ne concerne que les exploitations privées.

Surface (hectares)	Nombre d'expoitants	Pourcentage de la surface couverte
0 - 5	437 726	13,3
5 - 20.....	211 835	37,9
20 - 50.....	47 758	25,4
50 à 100	9 765	11,9
100 à 200	2 610	6,3
+ 200.....	799	5,2
Total	710 493	100

Source : Medagri 1993.

Mais cette répartition occulte la prédominance des 3 440 grands « domaines agricoles socialistes » (DAS) disposant souvent de plus de 2 000 hectares et qui bénéficiaient de la majorité des aides de l'Etat : les 22 000 fermes « coloniales » avaient été transformées en 1994 domaines dits autogérés ; par intégrations diverses, l'Etat contrôlait 40 % de la SAU.

La réforme de 1987 a réorganisé 1 400 DAS pour donner naissance à 6 390 EAC (exploitations agricoles collectives) et 295 exploitations individuelles. Ce mouvement se poursuit ; il devait aboutir, notamment, à 15 000 EAC.

L'Etat continue à leur apporter une aide pour l'approvisionnement, les équipements et le crédit, mais il ne supporte plus les déficits qui atteignaient des montants catastrophiques avant 1987 (800 millions de francs en 1985).

La loi de 1990 donne un cadre juridique à la propriété privée, mais oblige le propriétaire à l'exploiter. Elle permet la restitution des terres à leurs propriétaires initiaux, algériens bien entendu. Cette réforme a posé beaucoup de problèmes à l'Administration et au service du cadastre, en particulier pour régler 16 000 dossiers. On comprend qu'il soit difficile encore aujourd'hui de disposer d'une information fiable sur la situation foncière algérienne.

Quoi qu'il en soit, il est vraisemblable que, le nombre de ruraux n'ayant pas beaucoup diminué et, de ce fait, la pression sur les terres persistant, le nombre de très petites exploitations doit être prédominant comme dans la plupart des pays méditerranéens, avec les conséquences habituelles sur l'évolution de l'agriculture s'ajoutant aux handicaps du climat, d'une organisation bureaucratique et d'une stagnation des surfaces irriguées, le plus faible taux de la Méditerranée sud et est : 4 %, contre 6 % en Tunisie et 14 % au Maroc.

En ce qui concerne les **moyens de production**, on comprend que la faible stimulation de la production et les difficultés d'approvisionnement aient limité la consommation d'engrais à 17 kg par hectare (1990), c'est-à-dire le chiffre le plus bas de la région qui a fortement régressé depuis 1986 après s'être accru pendant trente ans. En revanche, on comprend que les dotations en matériel permettent à l'Algérie, comme à l'ex-Yougoslavie, et probablement pour les mêmes raisons, d'avoir la plus grande densité de tracteurs : un tracteur pour 8 hectares de SAU (13 en France, 177 en Tunisie).

On ne dispose pas de renseignements exploitables sur l'utilisation des semences, des produits phytosanitaires, ni sur les abris plastiques, qui se développent dans des zones du sud disposant d'eaux tièdes par forages. En ce qui concerne les semences, une étude conduite par le CIHEAM a révélé la très mauvaise organisation de la multiplication des semences : la quantité, insuffisante, entraînait des importations ; la qualité, due à un laisser-aller dans les fermes d'Etat, entraînait de faibles rendements et un scepticisme sur leur intérêt.

L'encadrement technique

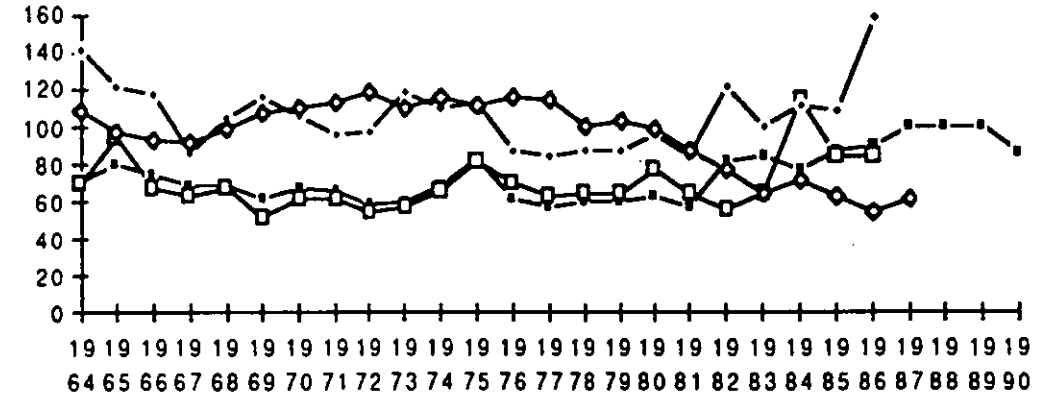
La recherche agronomique a été confiée, dès l'indépendance, à l'Institut national de la recherche agronomique, qui héritait des moyens matériels affectés jusque-là à l'INRA français. Depuis cette époque, l'INRA a subi d'incessantes réformes internes, une rotation continue de son personnel de direction et le redéploiement d'une partie de ses attributions vers plusieurs instituts techniques de développement. Cette structure éclatée et les constants remaniements n'ont pas permis de forger en trente ans l'outil qui était nécessaire pour développer et orienter l'agriculture algérienne.

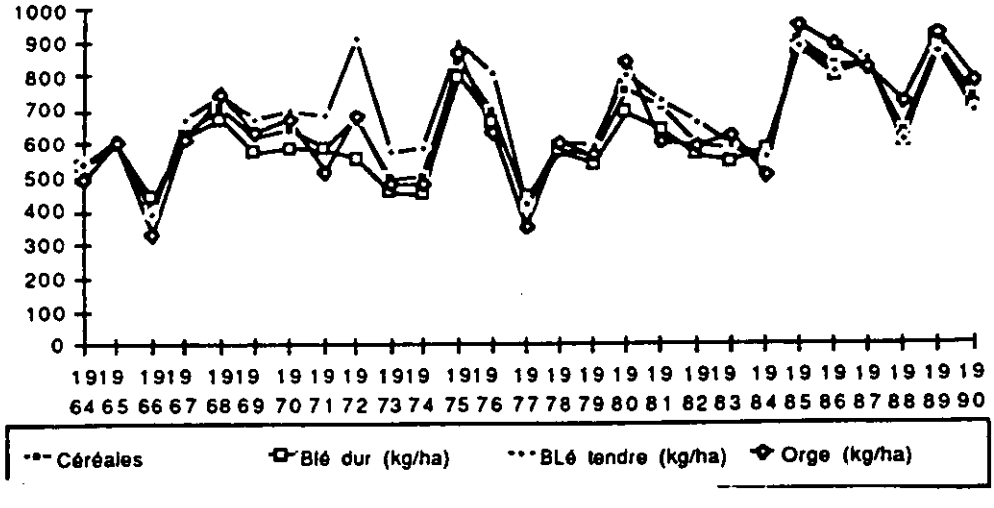
L'enseignement supérieur a vu se multiplier les institutions pour la formation des ingénieurs agronomes (huit) et des docteurs vétérinaires (cinq), auxquelles s'ajoutent trois établissements pour la formation des techniciens supérieurs. Mais cette ambition a, comme contrepartie, la modestie des moyens affectés à chaque institution et particulièrement les insuffisances de l'encadrement en enseignants de qualité. Ainsi, les nombreux diplômés (1 500 par an environ) qui sortent chaque année ont un niveau qui ne s'élève pas et une connaissance de l'agriculture qui les rend peu opérationnels. Ils étaient, jusque-là, employés dans les institutions étatiques ou para-étatiques. Ce débouché s'est fortement réduit, sans être relayé par des offres d'emploi dans l'agriculture et les activités annexes.

A côté de cet effort important mais décevant quant à ses résultats actuels, la formation des techniciens a été moins développée. De ce fait, l'encadrement réel de l'agriculture est très insuffisant, par manque de vulgarisateurs compétents acceptés par les agriculteurs et par l'absence d'organisations professionnelles, dont l'actuelle (1990) mise en place est laborieuse.

Il ne faut donc pas être surpris des faibles **rendements moyens** obtenus.

Les tableaux suivants montrent que, dans l'ensemble, les rendements ne se sont pas accrus depuis l'indépendance.





Source : BEDRANI - CIHEAM - 1992.

En ce qui concerne plus particulièrement les céréales, la comparaison avec les pays voisins est éloquente.

Quintaux par hectare (1982-1986)

	Algérie	Tunisie	Maroc
Blé dur	6,8	8,3	12,3
Blé tendre	7	12,8	13,2
Orge	7,1	5,7	8,6

Source : BEDRANI - CIHEAM - 1992.

Cette situation est d'autant plus regrettable que les capacités actuelles permettent à des experts fiables d'affirmer que la production de céréales pourrait doubler, sans évoquer des rendements de pointe atteignant, dans des conditions très favorables, 60 quintaux par hectare.

Il en est de même en élevage où les rendements en lait sont très faibles. Le cas le plus frappant est celui des fermes d'Etat où, malgré des importations massives de vaches à haut potentiel, c'est-à-dire de 5 000 à 8 000 kg par an, les productions stagnent autour de 2 000 kg par an. Cet échec avait été prévu par des zootechniciens réalistes. En aviculture, l'indice de consommation approche 4 kg d'aliments par kg de volaille, la mortalité est de 17 % et les pondeuses donnent 175 oeufs par an.

Les seules productions ayant connu une évolution correcte des rendements sont les cultures maraîchères : elles sont généralement le fait de petits exploitants ; les prix sont libres mais les rendements restent encore (en moyenne) à un niveau très bas : 12 tonnes par hectare pour les tomates contre 31 en Tunisie.

Les productions

Le tableau suivant dresse l'état des principales productions dans une période récente comparé à la situation des années 1961-1965.

ÉVOLUTION DES PRINCIPALES PRODUCTIONS

(Milliers de tonnes)

	1961-1965	1986-1990	1991
Céréales	1 771	1 891	3 623
Légumes	420	1 762	1 648
Pommes de terre	224	885	1 000
Légumes secs	35	50	45
Oléagineux	33	57	61
Tomates	124	457	500
Dattes	125	205	215
Sucre	1	15	18
Oranges	283	184	190
Viandes	82	246	227
dont volailles	17	65	69
Lait de vache	179	581	596
Œufs	8	152	175
PIBA	476 (1965)	7 291 (1986)	6 575

Source : Medagri 1993.

L'évolution différente des productions s'est effectuée ces dernières années sous l'influence :

– de la pluviométrie (céréales) ;

– de prix, stimulés pour certains produits par la liberté, la demande et l'absence de concurrence de produits importés.

Parmi tous les commentaires qui pourraient être faits sur ces productions, nous retiendrons ceux qui concernent la **politique laitière**. Elle se caractérise par :

– des prix bas à la consommation, dans un souci très louable de faire bénéficier l'ensemble de la population de ce produit (105 litres par personne et par an contre 36 au Maroc et 70 en Tunisie) et d'arriver ainsi à un niveau moyen convenable ;

– un développement de la production à partir des fermes d'Etat, dont le troupeau d'origine importée (32 000 vaches) aurait dû avoir des rendements élevés, à partir d'aliments importés. Cette politique a échoué ;

– peu d'efforts pour assurer la collecte du lait produit par 700 000 vaches élevées par les petits agriculteurs, peu productives certes (900 litres par an), mais nombreuses : 4 % du lait algérien est collecté ;

– des importations massives de lait en poudre, en principe intérimaires, pour combler la différence entre l'offre et la demande.

Les résultats ont été :

– une production peu stimulée et rapidement stagnante ;

– un coût budgétaire élevé, dès que les prix du lait en poudre sur le marché mondial ont été doublés, voire triplés, et quand la valeur du dinar a chuté des quatre cinquièmes entre 1987 et 1992.

Ainsi une politique sociale ambitieuse et légitime a-t-elle été handicapée par une politique agricole inefficace et qui a connu des limites quand les subventions aux produits alimentaires ont été réduites de façon draconienne compte tenu de leur poids dans le budget (17 milliards de dinars algériens, soit 12,6 % des recettes de l'Etat) : le prix du lait a été augmenté de 100 % en 1992. Il demeure encore à 50 % de son coût.

3°/ - L'industrie alimentaire

Le rapporteur n'a pas pu disposer d'informations chiffrées globales sur ce secteur, en ce qui concerne la valeur ajoutée ou le nombre d'actifs employés.

Cette industrie présente plusieurs caractéristiques :

– elle est en grande partie, surtout pour les produits de base, sous contrôle de l'Etat, à raison de 75 % de la production. Celle-ci, cependant, commence à disposer d'une certaine autonomie de gestion ;

– elle est composée d'unités traditionnelles de petites dimensions, qui continuent à fonctionner, et de grandes unités, plus modernes, qui relèvent de la puissance publique ;

– elle est largement, sinon totalement, approvisionnée par les importations, qui lui fournissent 60 % de la matière première et 80 % des matériels et produits nécessaires à son fonctionnement. Cette situation est à l'opposé de la politique d'intégration agriculture-industrie qui avait inspiré la planification des années soixante-dix ;

– une partie notable des capacités industrielles ne sont pas utilisées, faute de matière première ou de pièces de rechange ;

– elle est liée au système de distribution, lui-même sous contrôle de l'Etat à 80 %, soit par les 1 076 grandes surfaces (675 000 mètres carrés de surface de vente), soit les EDIPAL, qui approvisionnent les détaillants, coopératives et collectivités. Le secteur privé a un monopole de fait pour les fruits et légumes, la viande, les œufs et le poisson ;

– il n'existe pas d'entreprises étrangères.

4°/ - La consommation

Malgré les efforts du gouvernement algérien pour importer des produits alimentaires et pour rendre certains d'entre eux plus accessibles à la population (depuis 1992, seuls le pain, la semoule et le lait restent subventionnés), le niveau alimentaire moyen algérien, sans être vraiment bas, ne dépasse pas les 3 000 calories et se situe ainsi au dernier rang parmi les pays méditerranéens (2 944 calories contre 3 291 au Maroc, 3 031 en Tunisie et 3 310 en Egypte). Il en est de même pour la consommation de protéines. Encore faut-il prendre les informations avec réserve, bien qu'émanant de la FAO et différentes des résultats des enquêtes.

CONSOMMATION ALIMENTAIRE EN ALGÉRIE

	Produits végétaux		Produits animaux		Ensemble	
	1961	1990	1961	1990	1961	1990
Calories par jour.....	1 541	2 666	194	322	1 736	2 989
Grammes en protéines par jour	36,6	58,1	11,3	17,6	47,9	75,7

Source : Medagri 1993.

PRIX DE QUELQUES ALIMENTS

Produits	Prix de l'unité (dinar)	
	Ancien prix	Prix 1992
Pain	1	1,5
Spaghetti	2,5	7,5
Lait pasteurisé	2	4
Sucre	6	15
Huile	30	100
Haricots secs	7	15
Riz	7	15

Source : S. BEDRANI CIHEAM 1992.

Ce faible niveau global s'exprime par des consommations limitées de la plupart des produits entrant dans la ration de « l'Algérien moyen ».

Par rapport aux pays voisins, on peut noter la similitude de la consommation de céréales, une plus forte consommation de produits importés ou subventionnés (sucre, lait), une moindre consommation de produits locaux dont les prix sont libres donc élevés (fruits et légumes).

5°/ - Les échanges

L'Algérie exporte actuellement peu de produits agricoles (six fois moins que la Tunisie, quinze fois moins que le Maroc, dix-sept fois moins que l'Egypte). En revanche, elle importe beaucoup (trois à quatre fois plus que le Maroc et la Tunisie) : cette situation illustre bien les insuffisances de son agriculture, malgré un niveau de consommation modeste.

ÉCHANGES DE PRODUITS AGRICOLES

(Millions de dollars)

	Importations	Exportations	Solde
1961-1965.....	227	252	– 25
1986-1990.....	2 415	35	– 2 380

Source : Medagri 1993.

En 1989, les exportations de produits pétroliers s'élevaient à 8,3 milliards de dollars.

On estime qu'aujourd'hui, l'Algérie importe 75 % de ses besoins de produits agro-alimentaires et que le déficit approche de 3 milliards de dollars. Sa diminution est problématique, compte tenu de l'état de l'agriculture et de la croissance démographique (3 % par an).

En 1991, la situation des différents produits était la suivante.

COUVERTURE DE LA CONSOMMATION PAR TÊTE PAR LES IMPORTATIONS (kg ou litre)

	Offre totale	Importations	Part des importations (en %)
Céréales et dérivés	185	150	81
Légumes secs	8	7	87
Produits laitiers	87	55	63
Sucre	32	32	100
Huiles	14	14	100
Viande blanche	10	9	90

Source : S. BEDRANI - CIHEAM - 1992.

Les produits

Le faible volume des **exportations** est fourni par un petit nombre de produits, très différents des « produits méditerranéens » vendus par les pays des rives sud et est.

EXPORTATIONS AGRO-ALIMENTAIRES (1990)

Produits	Quantités (tonnes)	Pourcentage de la valeur totale
Produits de la pêche	358	2,4
Légumes	502	0,4
Dattes	8 619	34,3
Conserves	3 719	11,7
Vins	26 411	46,5
Divers	–	4,7
		100

Source : S. BEDRANI - CIHEAM - 1992.

Il est curieux de constater que le vin fournit près de la moitié de ce modeste flux. Il est vrai que les 26 000 tonnes sont peu de chose à côté des 1 400 000 tonnes exportées en 1954 avant l'indépendance et même des 600 000 tonnes de 1974. Il en est un peu de même pour les légumes frais, dont les exportations s'élevaient à 180 000 tonnes en 1954 et à 60 000 tonnes en 1969.

Les **importations** concernent la plupart des produits de base.

IMPORTATIONS AGRO-ALIMENTAIRES

Valeur (millions de dollars)

Produits	1961-1965	1986-1990	1991
Céréales	35	787	739
Huiles	810 millions de dinars en 1986 1 702 en 1990		
Sucre	35	272	391
Produits laitiers	12	272	444
Légumes secs	2	63	73

Sources : Medagri 1993 - S. BEDRANI - CIHEAM - 1992.

Echanges avec la France

Parmi les clients méditerranéens de la France, l'Algérie se situe au troisième rang, après l'Italie et l'Espagne mais avant le Portugal et la Grèce et tous les PSEM.

En ce qui concerne le solde des échanges, elle se situe au quatrième rang, après l'Italie, l'Espagne et le Portugal.

Les produits exportés en Algérie sont très variés étant donné les besoins du marché et l'ancienneté des relations entre les deux pays.

Sauf fait nouveau, d'ordre politique ou international, ils sont appelés à se maintenir à ce niveau élevé compte tenu de l'expansion démographique susceptible d'absorber l'essentiel de l'accroissement de la production agricole.

EXPORTATIONS FRANÇAISES EN ALGÉRIE DES PRINCIPAUX PRODUITS

(Millions de francs)

	1989	1992
Dérivés de céréales	173	181
Céréales	832	533
Viandes, animaux vivants	15	113
Produits laitiers	304	1 277
Fruits et légumes	23	30
Oléagineux	25	79
Graisses et huiles	214	47
Sucres	222	309
Total général	1 920	2 772

6°/ - La politique agricole

Peu après l'indépendance, la filière agricole et alimentaire a été soumise à l'étatisation pour une large part, en ce qui concerne la propriété, la gestion des exploitations, la commercialisation, intérieure et extérieure, les échanges, la transformation industrielle et la distribution.

Mais la situation économique difficile des années quatre-vingt, provoquée par la baisse du prix du pétrole et le mauvais état de l'agriculture, a conduit le gouvernement à libéraliser progressivement les différentes activités économiques.

Cette politique semble au moins partiellement remise en cause par le gouvernement ABDELSSELAM (juillet 1992) qui tend à traiter l'agriculture d'une façon spécifique.

L'objectif permanent est clair : il s'agit de diminuer les importations grâce à une production accrue et à une limitation autoritaire de certaines importations non prioritaires ; la hausse des exportations passe largement au second rang.

L'augmentation de la production serait obtenue :

– par l'amélioration des moyens de production :

• **l'irrigation** en particulier, par l'exploitation des nappes fossiles qui permettraient d'irriguer 314 000 hectares et l'accroissement des capacités des barrages et de la petite hydraulique. On pourrait ainsi, au total, disposer de plus d'un million d'hectares (0,3 actuellement) ;

• **la recherche, la formation et la vulgarisation,** notamment par un renforcement et une réorganisation de l'INRA, pivot du dispositif scientifique, et une responsabilisation accrue des organisations professionnelles dans la vulgarisation ;

• poursuite de la **privatisation des terres** par la possibilité entre autres de rompre l'indivision des exploitations agricoles collectives et par la location de certaines. Le débat reste ouvert ;

– par une politique de prix incitatifs (le prix du blé dur est quatre fois le prix mondial... en dinars algériens), une fiscalité favorable, des bonifications de taux d'intérêt (l'inflation est de 30 % par an) et, éventuellement, l'appel à des capitaux étrangers pour la mise en valeur des terres sahariennes, ce qui constitue un risque étant donné le coût de l'eau et les incertitudes sur les techniques appropriées.

Mais les projections elles-mêmes établies par les services officiels, si elles comportent des augmentations sensibles des productions, ne permettent pas d'espérer un accroissement décisif de l'autosuffisance.

XV. – MAROC

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants ; dollars)			
Surface totale (1)	44,7	Population totale (PT)	25	11,9	(en 1961)
Terres agricoles.....	30,2	Population agricole (PA) ...	9,1	7,6	(en 1970)
SAU	9,3	PA/PT (en %)	36,3	64,4	(en 1970)
Forêts	9	PIB/habitant	1 006	888	(en 1980)
Terres irriguées	1,3 (0,9 en 1961)	PIB/actif	3 266	781	(en 1965)
		PIBA/actif agricole	1 429	333	(en 1965)

(1) 71 millions d'hectares en comprenant le Sahara occidental.

Source : Medagri 1993.

Le Maroc bénéficie de deux façades maritimes : la façade méditerranéenne, de 500 kilomètres, et la façade atlantique, qui s'étend loin au sud, en bordure du désert : elle est longue de 3 500 kilomètres, y compris le Sahara occidental. Cette position atlantique et la présence de plusieurs massifs montagneux (Rif, Atlas, Ouardziz) permettent au Maroc de disposer de substantielles ressources en eau.

Sur la façade atlantique, au nord, les précipitations supérieures à 400 millimètres par an délimitent une zone favorable à l'agriculture qui représente 25 % de la SAU et qui bénéficie largement de l'irrigation. A l'opposé, dans le sud et l'est du pays, une zone, défavorable, occupe 55 % de la SAU. Enfin, entre elles, existe une zone intermédiaire, recevant 300 à 400 millimètres d'eau et représentant 20 % de la SAU.

Pour modestes que soient ces précipitations, elles placent le Maroc bien avant ses voisins du Maghreb quant aux ressources en eau. La présence de montagnes, donc de vallées, a permis l'édification de nombreux barrages (34 actuellement ; 6 en construction), qui régularisent et concentrent les ressources en eau dans les « périmètres irrigués », de 800 000 hectares auxquels s'ajoutent 500 000 hectares équipés en petite et moyenne hydraulique. Ainsi, le Maroc dispose-t-il de quatre fois plus de terres irriguées que la Tunisie et l'Algérie, avec un climat qui, pour n'être pas atlantique, n'en n'est pas moins plus humide dans la partie nord du pays.

Ces conditions naturelles ont donné au Maroc la possibilité d'avoir une agriculture relativement productive. Conjuguées à une politique soutenue et favorable à l'agriculture, elles ont permis au Maroc, dont la balance agricole était déficitaire depuis 1974, d'obtenir l'équilibre en 1989 et de dégager de légers excédents en 1990 et 1991. Il convient de comparer ces excédents encore modestes (100 à 300 millions de dollars) à l'excédent enregistré pour les échanges franco-marocains (1 536 millions de francs en 1989, soit environ 280 millions de dollars). Ce déséquilibre mérite d'être souligné et analysé.

2°/ - L'agriculture

Les structures agricoles

Les dernières statistiques disponibles pour le rapporteur - et pour les auteurs consultés - datent de 1973-1974 ; elles sont présentées dans le tableau suivant.

RÉPARTITION DES EXPLOITATIONS SELON LEUR SURFACE

Surface (hectares)	Nombre	Pourcentage de la surface couverte
Sans SAU	420 240	–
0 - 5	1 089 090	24,5
5 - 20	333 840	41,9
20 - 50	43 840	16,8
50 - 100.....	7 720	7,1
100 et plus	2 520	9,7
Total	1 927 250	100

Source : Recensement général 1973-1974.

On constate, comme dans la plupart des pays méditerranéens, une prédominance de très petites exploitations de moins de 5 hectares, qui couvrent le quart de la surface agricole, c'est-à-dire - relativement - trois fois plus qu'en Tunisie. Chacune d'entre elles est fragmentée en 5,5 parcelles en moyenne, pour une taille de 1,6 hectare. En ce qui concerne les « grandes » exploitations, elles couvrent - relativement - deux fois moins de surface qu'en Tunisie.

Mais on constate aussi l'importance des « exploitations » sans terre, ce qui illustre bien la pression sur les terres, qui tend à s'accroître puisque la population agricole, loin de diminuer, a tendance à augmenter, bien que chaque année 116 000 personnes (de 1971 à 1982) quittent la campagne.

La situation démographique se répercute ainsi sur la situation foncière qui constitue un handicap pour la modernisation de l'agriculture.

Le statut juridique des terres est complexe, héritage à la fois de la colonisation et des structures traditionnelles :

– terres gérées par les sociétés d'Etat : 200 000 hectares affectés à des exploitations de 150 à 250 hectares en général. Elles sont l'objet d'une certaine privatisation ;

– terres « *Melk* » qui relèvent du domaine privé et couvrent 6,3 millions d'hectares ; parmi elles, 2 000 exploitations de plus de 100 hectares couvrent 700 000 hectares et pratiquent une agriculture « moderne » ;

– terres collectives, pour 7 millions d'hectares, vouées aux pâturages et gérées par les tribus ;

– parmi les terres relevant d'autres statuts, il faut citer les domaines royaux (10 000 hectares) qui jouent un rôle particulier dans l'agriculture marocaine : pilote, producteur de semences...

On peut considérer, schématiquement, que l'agriculture marocaine présente deux visages :

– un visage traditionnel, qui concerne 90 % des terres et 75 % des ruraux ; il y est pratiqué une agriculture peu productive ;

– un visage moderne, utilisant des intrants, des techniques sophistiquées, et dont les rendements sont très honorables.

Moins qu'ailleurs, les moyennes n'ont de grande signification.

Les facteurs de production

Quelques indicateurs, forcément « moyens », illustrent la situation de l'agriculture marocaine.

La consommation d'engrais est faible (36 kg par hectare en 1990) ; elle a régressé comme en Tunisie, ces dernières années, par suite de la diminution des subventions en 1990, après une augmentation sensible depuis 1961, où elle était de 4 kg.

La motorisation est peu importante (238 hectares par tracteur - contre 177 hectares en Tunisie). Elle s'est régulièrement accrue jusqu'en 1991 (625 hectares en 1970), pour se stabiliser par la suite.

Il en est de même pour les semences sélectionnées dont la consommation s'est élevée : 200 000 quintaux pour les céréales en 1967 ; 500 000 quintaux en 1984-1985 ; 800 000 en 1988-1990, mais en stagnation.

Ces chiffres rendent mal compte de l'évolution divergente des deux agricultures marocaines.

L'évolution de la surface de serres montre un dynamisme qui, lui, n'est pas occulté par les moyennes, et qui concerne plutôt les petites exploitations.

Depuis les années soixante-dix, la surface en serres s'est développée jusqu'à atteindre près de 2 000 hectares de tomates (rendement : 75 tonnes par hectare), 1 700 hectares pour les bananes (60 tonnes par hectare), 260 hectares pour les roses.

Les rendements sont au niveau de ce que l'on peut attendre de ce qui précède : assez moyens mais en accroissement sauf pour le maïs, exigeant en eau.

RENDEMENTS EN CÉRÉALES

(Quintaux par hectare)

	Blé tendre	Blé dur	Orge	Maïs
1976-1980	9,1	10,3	9,5	8,2
1981-1985	11,1	9,9	7,8	5,9
1986-1990	15	14,2	11,3	9,1

Source : A. H. JOUVE 1992.

RENDEMENTS EN FRUITS ET LÉGUMES

(Tonnes par hectare)

	Pommes de terre	Tomates	Agrumes
1970-1975	11,4	25,7	–
1980-1985	–	–	14,5
1985-1990	18,1	30,7	16,5
1991	17,5	33,7	–

Sources : MEDAGRI 1993 - A. H. JOUVE 1992.

La signification des moyennes est ambiguë non seulement par les valeurs très différentes selon les exploitations (*cf.* tomates en serre et tomates « moyennes »), mais aussi selon les années, surtout pour les productions en « *bour* », c'est-à-dire non irriguées : par exemple, la production de céréales a fluctué de 21 millions de quintaux en 1981 à 85 millions de quintaux en 1991 et 29 millions de quintaux en 1992.

L'encadrement technique

La **recherche agronomique** relève essentiellement de l'Institut national de la recherche agronomique et des chaires des établissements d'enseignement supérieur agricole, l'Ecole nationale d'agriculture de Meknès et surtout l'Institut agronomique et vétérinaire Hassan II (IAV) de Rabat. Tous relèvent du ministère de l'agriculture. A ce groupe, qui rassemble l'essentiel des moyens, s'ajoutent des laboratoires des universités et des différents services du ministère.

On peut estimer les moyens totaux à :

- 500 années recherche ;
- 680 techniciens ;
- 1 600 ouvriers ;
- 600 agents administratifs ;
- 9 200 hectares de domaines expérimentaux.

Il s'agit ainsi d'un ensemble important dont le personnel scientifique est d'un bon niveau, qui s'améliore. Les points faibles, car il en existe, sont :

- la dualité INRA-IAV, dont la coordination n'est pas satisfaisante ;
- les moyens financiers de fonctionnement, insuffisants et souvent fournis par l'aide étrangère ;
- l'importance des domaines expérimentaux à la fois coûteux, mais dont les dotations ne parviennent pas souvent au seuil utile pour faire de la bonne recherche.

L'enseignement supérieur agricole est dispensé dans les établissements suivants :

- l'Institut agronomique et vétérinaire, de Rabat, créé en 1966, qui regroupe la totalité des disciplines intéressant l'agriculture sauf la foresterie. Ce groupement, des plus rares, mérite d'être souligné. Il peut former cent ingénieurs agronomes et cinquante docteurs vétérinaires par an, ainsi que des docteurs ès sciences agronomiques et deux cents ingénieurs d'application ;
- l'Ecole nationale d'agriculture de Meknès, le plus ancien des établissements, forme cent ingénieurs d'application ;
- l'école forestière d'ingénieurs de Salé forme vingt ingénieurs par an ;
- onze écoles forment chaque année des adjoints techniques, à raison de soixante chacune.

Le Maroc ne manque donc pas de cadres supérieurs ou moyens. Mais on peut noter un certain éloignement des problèmes concrets, qui provient, peut-être, du débouché administratif presque exclusif naguère et d'un souci d'académisme que certains assimilent à un enseignement de niveau élevé.

Quoi qu'il en soit, l'enseignement supérieur agricole du Maroc est un des meilleurs des rives sud et est. Certains de ses professeurs se présentent à un niveau international dans les colloques scientifiques.

La vulgarisation

Elle a été longtemps l'apanage des services du ministère de l'agriculture et des offices régionaux de mise en valeur. Mais ce système de vulgarisation manque d'efficacité, pour de nombreuses raisons : manque de compétence pratique des techniciens, manque de moyens, manque de confiance réciproque entre techniciens et agriculteurs. Comme dans la plupart des pays, la tendance est à confier totalité ou partie de cette fonction à des organisations professionnelles, comme cela avait débuté en France avec le décret de 1959 portant réforme de la vulgarisation. Les organisations professionnelles françaises apportent leur contribution à ce mouvement.

Les productions

La production agricole n'a cessé de s'accroître ces dernières décennies. En dollars courants, elle est passée (PIBA) de 679 millions de dollars en 1965 à 4 035 millions en 1990. Mais cette évolution doit être relativisée si l'on tient compte des fluctuations de la valeur du dollar. En prenant pour base les prix de 1980, nous avons l'évolution de la production agricole totale et par habitant.

Années	Population (millions d'habitants)	PIBA (millions de dirhams)	PIBA/Habitant (dirhams)
1971	15,32	11,30	738
1980	20,05	13,65	681
1985	22,07	14,48	656
1990	25,21	19,40	770

Source : AM Jouve : CIHEAM 1992.

Ce tableau exprime de façon saisissante la course entre la production agricole et la population. De 1971 à 1985, cette production s'est accrue de 28 %, la population de 44 %. Le PIBA par habitant a régressé de 738 à 656 dirhams. En revanche, de 1985 à 1990, la production s'est élevée de 34 %, pendant que la population n'augmentait que de 14 % : le PIBA par habitant est passé de 656 à 770 dihrams.

Si cette double évolution se poursuit, le Maroc consolidera son autosuffisance et pourra même la conserver en permettant à sa population d'améliorer son alimentation ou en exportant davantage.

La répartition de la SAU entre les principales productions est présentée dans le tableau suivant.

	1975-1976		1979-1980		1985-1986		1989-1990	
	Milliers d'hectares	%	Milliers d'hectares	%	Milliers d'hectares	%	Milliers d'hectares	%
Céréales	4 690	60,5	4 410	56,5	5 165	64,0	5 590	63
Légumineuses	620	8	380	5	500	6	500	5,5
Oléagineux	35	0,5	35	0,5	70	1	185	2
Cultures sucrières	70	1	75	1	75	1	80	1
Coton	10	–	15	–	15	–	20	–
Maraîchage	110	1,5	135	1,7	150	2,0	210	2,5
Fourrages	85	1	120	1,5	100	1,5	160	2
Fruits	420	5,5	475	6	530	6,5	615	7
Jachères	1 800	23,5	2 200	28,3	1 650	21	1 700	19
Cultures sous étage	– 120	– 1,5	– 75	– 1	– 195	– 2,5	– 170	– 2
Total SAU	7 720		7 770		8 060		8 890	

Source : AM JOUVE - ibid.

L'évolution constatée est classique : relative stabilité des céréales depuis 1985, année qui, à maints égards, semble marquer un tournant dans l'évolution de l'agriculture marocaine ; accroissement récent, mais important des oléagineux ; augmentation régulière du maraîchage et de l'arboriculture fruitière, dont les surfaces se sont accrues de 56 % en quinze ans, régression des légumineuses malgré les besoins de la population ; stagnation des cultures sucrières, malgré un lancement important pendant les années soixante et une progression récente des surfaces plantées en canne à sucre (3,6 millions d'hectares en 1976-1980 - 14 millions d'hectares en 1986-1990) qui fournissent 15 à 20 % du sucre.

Ces surfaces, dont les rendements se sont élevés, ont permis d'obtenir les productions suivantes.

PRINCIPALES PRODUCTIONS VÉGÉTALES ET ANIMALES

(Millions de tonnes)

	1961-1965	1971-1975	1981-1985	1986-1990	1991	Accroissement 1991/1981-1985 (en %)
Céréales	3,2	4,4	3,9	6,8	8,6	+ 2,2
Pommes de terre	0,2	0,3	0,6	0,8	0,9	+ 1,5
Légumes	0,7	1	1,3	2,5	3,2	+ 2,5
dont tomates	0,2	0,3	0,4	0,7	1	+ 2,5
Fruits	1,2	1,4	1,7	2,1	2,3	+ 1,4
dont oranges	0,5	0,7	0,7	0,8	0,9	+ 1,3
Sucre	–	0,2	0,4	0,6	0,7	+ 1,8
Oléagineux	0,05	0,08	0,09	0,2	0,2	+ 2,2
Viande rouge	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	+ 1,5
Volailles	–	–	0,1	0,1	0,1	+ 1
Laits	0,4	0,5	0,9	1	1	+ 1,1
Œufs	–	–	0,1	0,1	0,1	+ 1

Source : Medagri 1993.

Ce tableau montre :

- le décollage des années 1986-1990 pour la plupart des productions ;

- l'accroissement particulier des fruits et légumes, notamment de la tomate et des oranges (quatrième producteur méditerranéen) ;

- une augmentation moins rapide qu'ailleurs de la volaille et des œufs ;

- cependant, une progression moins différenciée qu'ailleurs de la plupart des productions, dont l'éventail est très ouvert, du coton, canne à sucre, banane à la betterave sucrière. Eventail aussi ouvert qu'en Turquie, pays également riche en eau et largement autosuffisant en produits alimentaires.

3°/ - L'industrie alimentaire

Ce secteur emploie près de 100 000 salariés dont 54 000 permanents en 1990. La valeur ajoutée qu'il dégage est de 10 milliards de dirhams, soit 1 200 millions de dollars environ contre 6,5 milliards de dirhams en 1986 (760 millions de dollars). Ici encore, le décollage s'est produit au cours des années 1986-1987, pendant lesquelles la valeur ajoutée s'est accrue, en moyenne, de 11,7 % par an. Cet essor provient, en grande partie, de la levée des contraintes antérieures.

Cette activité concerne près de 1 500 établissements industriels. Elle représente le tiers des industries de transformation.

A part le secteur de l'huilerie d'olives, très traditionnel et très parcellisé, l'ensemble de cette industrie est en évolution. Le secteur le plus important est la minoterie ; il est composé de 8 760 unités artisanales, dont la capacité est de 40 millions de quintaux, et de 148 minoteries industrielles, dont la capacité est de 35 millions de quintaux. Ces capacités sont loin d'être entièrement utilisées.

Le secteur des fruits et légumes dispose de 135 unités totalisant une capacité de production de 555 000 tonnes destinées à l'exportation (2,5 milliards de dirhams, sur une production de 3,2 milliards de dirhams). Son taux de croissance annuelle a été de 22 % de 1985 à 1990.

La sucrerie, d'apparition relativement récente, dispose de treize unités publiques et deux privées, dont la capacité est de 900 000 tonnes de sucre, pour une production effective de 600 000 tonnes. En matière d'industrie laitière, dix coopératives et dix entreprises privées traitent la production nationale collectée rationnellement et certains produits complémentaires importés, notamment le beurre. Une seule usine, installée à Mohamedia, produit des conserves de viande.

Il faut ajouter que les produits de la pêche (500 000 tonnes environ, principalement de sardines) sont

partiellement traités par 89 unités industrielles, situées sur la côte atlantique, dont la capacité est de 375 000 tonnes par an, utilisée à raison de 20 à 25 % : elle livre des conserves, des produits surgelés (3-4 %). Mais la fabrication de sous-produits s'ajoute et concurrence l'industrie de la conserve : elle traite deux fois plus de poissons pour fournir (1990) 1 100 tonnes de farine et 5 000 tonnes d'huile.

Les nécessités économiques et sanitaires exigent une modernisation de l'équipement, surtout dans les secteurs d'exportation qui doivent ainsi se concentrer. Six firmes multinationales, quatre américaines, une française (Sodima) et une suisse (Sandoz) ont installé des filiales au Maroc.

4°/ - La consommation alimentaire

Elle s'est améliorée quantitativement au cours des dernières décennies, quoique dans le peloton de queue de la région. Elle reste typiquement méditerranéenne, avec une forte proportion de céréales, de fruits et légumes et de sucre. Elle reste pauvre en produits animaux.

	Produits végétaux		Produits animaux		Total	
	1961	1990	1961	1990	1961	1990
Calories	1 972	2 870	165	182	2 136	3 052
Grammes de protéines	47,2	69,5	10	12,4	57,2	81,9

Les composants de la ration sont, dans l'ensemble, classiques pour la région et, particulièrement, pour la rive sud.

On constate un accroissement général des produits végétaux caractéristiques de l'alimentation marocaine (céréales, légumes secs, fruits et légumes, huiles), un développement considérable (mais à partir d'un niveau modeste) de la pomme de terre ainsi que du poisson, enfin une stagnation des produits animaux, si ce n'est du lait.

En ce qui concerne les fruits et légumes, il est intéressant de noter les différences observées selon les sources documentaires pour les trois pays du Maghreb.

(Kg, par an, par personne)

	Tunisie		Maroc		Algérie	
	Fruits	Légumes	Fruits	Légumes	Fruits	Légumes
Medagri (d'après FAO 1990)	99	126	71	76	47	65
C. CHAULET (CIHEAM, Bari)	56	52	32	89	45	76
A. BENCHARIF (CIHEAM, Paris)	56	52	31	90	31	76

Ces divergences se retrouvent pour la consommation de sucre, pourtant plus aisée à appréhender, qui, selon les auteurs, serait :

	Tunisie	Maroc	Algérie
Medagri (1990)	29	39	37
C. CHAULET (1985-1988)	14	27	22
A. BENCHARIF	14	22	29

Elles peuvent provenir, pour une part, de différences dans les années, dans les dénominations (exemple : sucre, édulcorants, sucre et sucrerie), dans le mode de calcul (disponibilité ou enquête alimentaire). Il n'en demeure pas moins qu'elles illustrent la difficulté de disposer de données fiables et la réserve que l'on doit manifester à l'égard de leur précision.

5°/ - Les échanges

Echanges agro-alimentaires du Maroc

Les échanges agro-alimentaires marocains avaient cessé d'être bénéficiaires au cours des années 1973-1974. Depuis peu, ils redeviennent équilibrés et même légèrement positifs en 1990 et 1991 (343 millions de dollars).

ÉCHANGES DE PRODUITS AGRO-ALIMENTAIRES

(Millions de dollars)

	1970	1990
Importations	197	1 101
Exportations	280	1 227
Solde	– 83	+ 126

Source : Medagri 1993.

Les produits échangés

Les *importations* concernent les produits de base, les céréales au premier chef, à un degré moindre les produits laitiers, le sucre, les huiles.

(Millions de dirhams)

	Céréales	Laits	Sucre	Huiles
1970	132	71	138	81
1983-1986	2 533	320	430	1 103
1987-1989	1 708	402	536	750
1990	1 410	623	660	623

Source : AM - JOUVE - 1992.

Les *exportations* sont constituées surtout d'agrumes et de conserves de végétaux, mais aussi de légumes (tomates).

(Millions de dollars)

	Agrumes	Conserves de végétaux	Légumes
1971-1974	425	190	277
1983-1986	1 344	466	670
1990	1 382	1 047	979

Source : A.M JOUVE - 1992.

Les partenaires commerciaux

A l'importation, la CEE et l'Amérique du Nord se partagent plus de la moitié des achats marocains de produits agro-alimentaires.

A l'exportation, la proportion des ventes marocaines vers les pays de la CEE est beaucoup plus élevée ; elle dépasse 80 %.

	CEE	Amérique du Nord
Ventes marocaines (% du total) :		
1978-1980	86	1
1987-1989	78	4
Achats marocains (% du total) :		
1978-1980	33	18
1987-1989	32	27

Source : M. ALLAYA et M. LABONNE - 1992.

Il est à noter :

- que ces deux groupes achètent, au total, plus qu'ils ne vendent au Maroc (en 1987-1989 : 802 millions de dollars contre 542 millions de dollars) ;
- que cette disproportion est inverse en ce qui concerne l'Amérique du Nord, dont les ventes sont six à huit fois plus grandes que les achats, alors que, pour l'Europe, les ventes ne représentent que 40 % des achats.

En ce qui concerne les céréales, principal poste d'importation, la suprématie américaine s'est accrue au cours des deux dernières décennies.

PART DES DIFFÉRENTS GROUPES DE FOURNISSEURS DE CÉRÉALES AU MAROC

(En %)

	Etats-Unis	CEE	Monde
Moyenne 1972-1975	43,4	28	100
Moyenne 1985-1989	63,7	23,7	100

Source : M. ALLAYA et M. LABONNE - 1992.

Echanges avec la France

Ils se caractérisent, schématiquement :

- par une part moyenne des ventes de la France, à la fois par rapport aux Etats-Unis (céréales) et même par rapport à certains pays européens ;
- par une part prédominante des achats français.

L'Europe des Douze étant le principal partenaire du Maroc (sauf pour les céréales), il est intéressant de comparer les échanges français avec ceux des principaux pays européens.

PRINCIPAUX PARTENAIRES EUROPÉENS DU MAROC POUR LES ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES

(1991 et en millions de dollars)

Pays partenaires du Maroc	Exportations	Importations	Solde
CEE	249	1 084	– 835
France	**93**	**502**	**– 409**
Italie	1	137	– 136
Espagne	15	160	– 145
Pays-Bas	43	42	+ 1
Allemagne	22	123	– 101
Royaume-Uni	35	73	– 38

Source : Medagri - 1993.

Une autre source d'information donne des chiffres voisins.

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES FRANCO-MAROCAINS

(Millions de francs)

	Importations	Exportations	Solde
1989	2 324	787	– 1 537
1992	2 194	796	– 1 398

Source : INSEE.

Le Maroc représente le septième déficit agro-alimentaire de la France, malgré le redressement récent.

Si l'on considère les **produits exportés,** on constate la part prédominante des céréales, malgré l'importance, croissante jusqu'à ces dernières années, des ventes américaines de blé et de maïs.

VENTES FRANÇAISES AU MAROC DE QUELQUES GRANDS PRODUITS

(Millions de francs)

	Céréales	Huiles et graisses	Viande et animaux	Laits	Sucre
1989	463	163	10	3	2
1992	476	54	56	23	28

Source INSEE.

En doublant ses ventes de céréales, la France resterait encore déficitaire dans ses échanges avec le Maroc. Il faut souligner la rude concurrence des Etats-Unis, qui fournissent trois fois plus de blé que la France (en 1989).

Si l'on considère les **produits importés,** on constate la prédominance des légumes (dont les tomates et les pommes de terre), des fruits (dont les agrumes) et des préparations en conserves végétales. Il convient d'ajouter les produits de la mer.

ACHATS FRANÇAIS AU MAROC
DE QUELQUES PRODUITS AGRO-ALIMENTAIRES

(Millions de francs)

	Légumes	*dont* tomates	*dont* pommes de terre	Agrumes	Jus d'agrumes	Produits de la mer
1989	594	378	216	582	658	119
1992	794	572	222	430	454	102

Source : INSEE.

6°/ - La politique agricole

Le gouvernement marocain cherche à accroître la production agricole, notamment dans la perspective d'un rapprochement avec l'Europe (qui pourrait se traduire par une incitation à l'achat de céréales européennes ?). Il viserait une autosuffisance de 70 à 80 % des produits de base, dont il est actuellement déficitaire, et un certain accroissement des produits exportables.

Pour ce faire, il a pris des mesures dans tous les domaines intéressant l'agriculture, notamment :

- le développement d'une vulgarisation non étatique ;
- le développement de l'irrigation et la bonne gestion de l'eau ;
- le développement des zones non irriguées ;
- l'encouragement aux investissements (achat de matériel, construction de silos et de serres ...), par des subventions et par l'abaissement des droits de douane ;
- les révisions annuelles des prix agricoles qui doivent devenir incitatifs ;
- une amélioration du crédit.

A cet effet, l'agriculture bénéficie pour la période 1988-1992 de 14 % des dépenses d'équipement, auxquelles s'ajoutent des crédits dont dispose le ministère de l'équipement pour l'hydraulique.

Malgré ces efforts, il est prévisible que les importations de l'ensemble des produits de base augmenteront, compte tenu de l'évolution démographique. Seuls les agrumes avec les légumineuses alimentaires pourront voir leur volume d'exportation s'accroître sensiblement.

XVI. – MALTE

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (milliers d'hectares)		Population et revenus (milliers d'habitants ; dollars)			
Surface totale	32	Population totale (PT)	353	328	(en 1961)
Terres agricoles.....	13	Population agricole (PA) ...	13	32	(en 1961)
SAU	13	PA/PT (en %)	3,7	9,8	(en 1961)
Forêts	–	PIB/habitant	6 806	–	
Terres irriguées	1	PIBA/PIB (en %)	4	7	(en 1965)

Source : Medagri 1993.

Par sa taille, Malte est le plus petit des Etats de la région méditerranéenne ; c'est la sixième des îles, après la Sicile, la Sardaigne, Chypre, la Crète et Majorque, avant la Corse. Mais l'Etat comprend lui-même sept îles dont Malte (*stricto sensu*) et Gozzo, 6 700 hectares, et cinq îlots de 100 à 300 hectares.

Elle a une position centrale dans la Méditerranée, à 96 kilomètres de la Sicile, 290 kilomètres de la Tunisie et à « égale » distance de Gibraltar (1 800 kilomètres) et d'Alexandrie (1 500 kilomètres). Cette position lui confère un intérêt stratégique capital dans la Méditerranée, qui lui a valu de nombreuses occupations, dont la dernière en date, la colonisation britannique (1800 à 1964), l'a fortement marquée à tous égards.

C'est ainsi un Etat atypique dans la Méditerranée, par sa position, par l'interpénétration des cultures, par son développement économique et par la densité de sa population (1 130 habitants au kilomètre carré).

Le climat, méditerranéen, lui vaut une pluviométrie médiocre ; aucune montagne ne facilite les précipitations, aucune rivière ne concentre l'eau, aucune source n'est disponible. Bien que située en pleine mer, l'eau manque et le dessalement de l'eau de mer est la seule ressource complémentaire. L'irrigation est fournie par des puits et par le recyclage des eaux usées qui procure 7 000 mètres cubes par jour. Les sols sont menacés par la salinité et l'érosion car ils sont très calcaires.

2°/ - L'agriculture

Ce qui précède montre que l'activité agricole ne peut être que marginale, la surface étant en grande partie occupée par l'urbanisation, divisée en de nombreuses petites parcelles dont l'irrigation est limitée et coûteuse. Comme, par ailleurs, l'activité économique est relativement intense, par le commerce (La Valette est un port franc), le tourisme et la construction navale, il n'est pas surprenant que cette agriculture ne contribue que pour 3 à 4 % à la PIB.

La majorité des 12 000 « exploitants » sont des fermiers, 90 % ont moins de 2 hectares ; cela explique que l'île ne possède que 448 tracteurs. L'emploi des engrais n'est pas très élevé pour une exploitation plutôt horticole. L'île compte 25 à 30 hectares de serres.

L'île ne disposait pas d'établissement d'enseignement supérieur agricole jusqu'à la création, en 1992, d'un institut à l'université. La recherche agronomique est réduite à peu de chose, bien que l'on rappelle volontiers et à juste titre que c'est ici que le vétérinaire britannique BRUCE découvrit la « brucellose », communément appelée fièvre de Malte.

Les rendements obtenus sont faibles (tomates 19 tonnes par hectare, raisins 3 tonnes par hectare), si ce n'est pour les céréales cultivées intensivement sur de petites surfaces (1 000 hectares) où l'on obtient 50 quintaux à l'hectare.

Les productions

Elles figurent dans le tableau suivant.

(En milliers de tonnes)

	1961-1965	1981-1985	1991
Céréales	5,1	10,1	9
Pommes de terre	23,1	13,9	18
Légumes	31	47,8	52
dont tomates	6,4	16,5	–
Vin	2	1,6	2
Laits	25,6	29,4	26
Volailles	0,6	4,1	4
Œufs	2,7	6,5	7
Viande rouge	1	1,3	2

Il est à souligner que contrairement aux autres pays méditerranéens, Malte obtient 65 % du revenu agricole de l'élevage et 35 % des végétaux (dont 21 % de légumes et 6 % de fruits).

L'aquaculture, dotée en 1988 d'un centre national d'aquaculture, est en développement : elle ne consomme pas d'eau douce ni d'espace terrestre ; elle correspond à une demande tant intérieure qu'extérieure. En 1992, elle produit 500 tonnes, soit la moitié de la pêche. Elle a reçu le nom ambitieux de « révolution bleue ».

Le souci de valoriser au mieux les productions locales et de transformer sur place les matières premières agricoles importées a provoqué un certain développement des industries alimentaires : elles emploient 3 000 personnes et dégagent une valeur ajoutée de 47 millions de dollars (1985-1987). La valeur ajoutée 1990 par actif approche de 16 000 dollars : c'est plus que le Portugal (12 000) et que la Grèce (14 800). Sur les soixante-deux entreprises employant plus de dix personnes, seules neuf ont plus de cent salariés. Aucune société multinationale ne dispose de filiale à Malte. Mais un certain nombre d'entreprises étrangères ont des intérêts dans l'industrie alimentaire (et le tabac) de Malte. Malgré cette structure, cette industrie contribue pour 17 % aux ventes de produits transformés et à 2 % de leurs ventes à l'exportation.

3°/ - La consommation

Le niveau énergétique de la ration (3 169 calories en 1988-1990) est plus faible que celui des cinq EM (3 300 à 3 800) mais au niveau des « plus nourris » du Sud (Israël : 3 200 ; Turquie : 3 170). La ration protéique approche les 100 grammes par jour ; elle est la plus élevée de PSEM.

CONSOMMATION ALIMENTAIRE DE MALTE

	Produits végétaux		Produits animaux		Total	
	1961	1990	1961	1990	1961	1990
Calories par jour	2 171	2 260	673	888	2 844	3 148
Grammes de protéines	58,4	41,1	30	48,9	88,4	90

Source : Medagri 1993.

La seule différence significative avec les PSEM réside dans la contribution des produits animaux : ils fournissent le tiers des calories et plus de la moitié des protéines, sensiblement comme dans les EM. Cela s'explique par la composition de la ration qui est une ration méditerranéenne « septentrionalisée » avec une faible consommation de produits glucidiques (céréales, pommes de terre, sucre), riche en fruits et légumes (Méditerranée) et en produits animaux (Europe).

Il est intéressant de constater le souci des nutritionnistes maltais qui se rapproche de celui des nutritionnistes européens, par leur crainte des graisses et leurs recommandations pour les fruits et légumes.

4°/ - Les échanges

Petit pays, certes, mais très peuplé, très « touristique », dépourvu de grandes capacités agricoles, il n'est pas surprenant que Malte soit, dans le secteur agro-alimentaire, un gros - relativement - importateur et un petit exportateur : en 1986-1990, les importations annuelles étaient de 456 dollars par habitant alors qu'elles ne sont que de 102 dollars par habitant en Algérie et 275 dollars par habitant en Libye. Il est vrai qu'à défaut de pétrole, Malte a d'autres sources de devises.

Millions de dollars	Importations	Exportations	Solde
1961-1965	34	5	– 29
1986-1990	161	30	– 131

Source : Medagri 1993.

Depuis l'accord d'association de décembre 1970 avec la CEE, l'essentiel de ce commerce s'effectue avec la CEE, et particulièrement avec le Royaume-Uni, qui contribue pour 29 % et l'Irlande pour 10 %, aux importations maltaises, sans pour autant importer significativement.

Les principales importations concernent les céréales (20 %), la viande de bovins (18 %), les fruits et légumes (12 %). Les exportations concernent essentiellement les tomates et les pommes de terre.

Echanges avec la France

La France est un « petit » partenaire de Malte : dans le flux agro-alimentaire de la CEE, elle ne compte que pour 9,5 % dans les importations maltaises provenant de l'Europe à douze, sans importer pratiquement.

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES DE LA FRANCE AVEC MALTE

(Millions de francs)

	Importations	Exportations	Solde
1989	0,2	62	+ 62
1992.....	0,5	116	+ 115

Ces échanges laissent cependant un certain solde compte tenu de la quasi-absence d'importations en provenance de Malte. Les exportations sont composées essentiellement de céréales (20 à 30 millions de francs) et de produits animaux (10 à 20 millions de francs).

5°/ - La politique agricole

Malgré la place marginale qu'occupe l'agriculture dans l'économie maltaise (3 à 4 % du PIB) et les perspectives limitées qu'offre son développement, le gouvernement cherche à accroître sa compétitivité pour limiter la forte dépendance alimentaire du pays, compte tenu des perspectives de la suppression des barrières douanières. Pour atteindre ces objectifs et grâce à une contribution de 2,2 % du budget, il intervient :

- pour étendre, autant que faire se peut, les surfaces irriguées ; une nouvelle opération fournira 2 millions de mètres cubes d'eau par an et permettra d'irriguer 500 hectares ;
- pour développer les productions à rendement élevé (horticulture) et l'aquaculture ;
- pour doter les agriculteurs d'une meilleure assistance financière et technique. Un centre de « micro-propagation » permettra de multiplier des plants de vigne et d'arbres fruitiers.

Ces mesures concernant la production s'accompagnent d'actions visant à protéger l'environnement menacé par l'urbanisation et les conditions naturelles.

XVII. – CHYPRE

1°/ - Traits généraux (1990)

Surfaces (millions d'hectares)		Population et revenus (millions d'habitants ; dollars)		
Surface totale	0,93	Population totale (PT)	0,70	0,57 (en 1961)
Terres agricoles.....	0,16	Population agricole (PA) ...	0,14	0,24 (en 1961)
SAU	0,16	PA/PT (en %)	20,5	41,3 (en 1961)
Forêts	0,12	PIB/habitant	7 739	977 (en 1960)
Terres irriguées	0,04 (0,03 en 1961)	PIB/actif	16 928	2 278 (en 1965)
		PIBA/actif agricole	6 229 (1989)	1 208 (en 1965)
		PIBA/PIB (en %)	10	21 (en 1965)

Source : d'après Medagri 1993.

Chypre est la troisième île de la Méditerranée par sa surface et sa population.

Iles	Superficie (millions d'hectares)	Population (millions d'habitants - 1987)
Sicile	2,546	5,026
Sardaigne	2,382	1,605
Chypre	**0,925**	**0,650**
Corse	0,868	0,246
Crête	0,826	0,502
Majorque	0,362	0,534
Malte	0,032	0,341

Source : Plan bleu : les Iles 1991.

Elle comprend deux zones montagneuses, dont la zone centrale qui culmine à 2 000 mètres, et des plaines, centrales et côtières. Le climat est méditerranéen, avec des précipitations variant de 300 millimètres dans la plaine centrale à 1 100 millimètres dans le massif montagneux central. Les ressources en eau sont ainsi limitées (1 286 mètres cubes par habitant) et exploitées au maximum par des barrages et par le recyclage des eaux usées ; on envisage de procéder au dessalement de l'eau de mer pour compléter les faibles ressources en face des besoins importants de l'agriculture et du tourisme (1,7 million de visiteurs en 1992).

Le grand problème actuel de Chypre est sa partition à la suite de l'occupation par l'armée turque, en 1974, de 38 % de son territoire dans la partie nord qui représentait 65 % de la surface cultivée et produisait l'essentiel des agrumes et des céréales. Rappelons que cette île est située à 70 kilomètres des côtes turques et à 500 kilomètres de la Grèce continentale. Rappelons aussi que l'île a été intégrée dans l'Empire ottoman du XVI[e] siècle à 1878, date à laquelle elle a été achetée par l'empire britannique (contrôle du canal de Suez). Elle est devenue indépendante en 1960, avec un statut d'Etat « protégé » par la Grèce, la Turquie et le Royaume-Uni qui dispose encore de deux bases militaires.

L'essentiel de la population « grecque » habitant naguère la zone d'occupation turque s'est repliée sur la partie sud, où elle a développé l'économie (6 à 7 % de croissance annuelle), notamment l'économie agricole dont la production a dépassé le niveau antérieur. Cette tâche a été facilitée par la guerre du Liban qui a conféré à Chypre un rôle particulier. Pour l'agriculture, les leçons des agronomes israéliens ont été partiellement mises à profit.

La partie de l'île non occupée constitue un territoire de 590 000 hectares, peuplé de 600 000 habitants et dont le niveau de vie est relativement élevé pour la région : le PNB par habitant serait de 6 900 ou 12 000 dollars en 1992, dépassant celui de la Grèce et du Portugal.

Ainsi, malgré ses difficultés naturelles et politiques, Chypre se classe en Méditerranée parmi les pays intermédiaires entre les trois grands pays industrialisés et les pays en voie de développement, dans le groupe, hétérogène, où se trouvent, par leur PIB par habitant, Israël, Malte, la Grèce, le Portugal, la Yougoslavie.

2°/ - L'agriculture

Les structures

L'agriculture est le fait de 48 000 exploitations, qui se répartissent une surface de 232 000 hectares.

Surface (hectares)	Nombre d'exploitations	%	Surface moyenne (hectares)	Pourcentage de la surface couverte
Moins de 2	25 900	54	0,9	11,3
2 à 4	9 600	20	3,3	15,2
4 à 20	11 700	24	10	49,6
Plus de 20	800	2	64	23,9
Total	48 000	100		100

Source : Rapport de l'Agricultural Research Institute 1991.

Il faut ajouter que :

- les exploitations sont morcelées : cinq parcelles en moyenne ;
- les exploitants sont propriétaires à 98 % et la main-d'œuvre est familiale à 80-85 % ;
- les exploitations de l'Eglise, au nombre de 168, couvrent 4,5 % de la surface ;
- 54 % des exploitants ont une autre activité qui, pour la majorité d'entre eux, est la plus importante.

Les facteurs de production

La consommation d'engrais est de 147 kilogrammes par hectare, c'est-à-dire supérieure à celle de l'Espagne (97), voisine de celle de l'Italie (148), supérieure à celle du Portugal (88), mais inférieure à celle de la Grèce (175) et d'Israël (233).

La densité des tracteurs est l'une des plus élevées de la région : (un tracteur pour 11 hectares), proche des densités française (un pour 13 hectares) et israélienne (un pour 16 hectares).

La surface de « serres » s'est accrue, de 1977 à 1990, de 59 à 200 hectares, tandis que celle des tunnels régressait de 500 à 227 hectares.

L'emploi de semences améliorées est général. Leur production occupe 3 400 hectares. Elle couvre l'essentiel des besoins intérieurs et permet même l'exportation (900 tonnes de fèves). Seuls les plants de pommes de terre représentent une importation notable (9 000 tonnes).

La **recherche agronomique** a fait l'objet, dès l'indépendance, de la création de l'Institut de la recherche agronomique en 1962. Elle est étroitement associée au développement agricole du pays.

La **vulgarisation** est sous la responsabilité du ministère de l'agriculture, en liaison avec les services de la recherche agronomique. Elle conseille les agriculteurs, non seulement sur les techniques agricoles, mais sur tous les aspects de la vie rurale.

Ainsi, bénéficiant des encouragements de toute nature des pouvoirs publics, l'agriculture chypriote a su obtenir une productivité élevée malgré les troubles qu'a connus le pays et les aléas climatiques.

Production	Rendements (tonnes par hectare)		
	1970-1975	1988-1990	1991
Orge	1,1	2,4	1,1
Blé	0,8	1,7	0,8
Tomates	14,6	88	33
Pommes de terre	19,4	22,5	23,3
Pastèques	20,5	29	33
Raisins	3,5	7,3	7,4

Source : Medagri 1993.

La production

Le tableau suivant présente l'importance des récoltes avant les événements de 1974, après la période de reconversion, et pour l'année 1991 marquée par une sécheresse sévère qui a frappé les cultures non irriguées.

Production (milliers de tonnes)	1971-1975	1976-1980	1986-1990	1991
Blé	62	21	10	5
Orge	72	65	112	60
Pommes de terre	156	179	172	186
Tomates	22	21	29	33
Oranges	139	36	49	49
Vin	48	54	67	60
Fruits	428	325	378	435
Viande rouge	10	7	12	13
Volailles	10	9	17	21
Laits	69	61	126	151
Œufs	5	5	7	9
Porc	16 (1973)	18 (1981)	27 (1988)	32

Source : Medagri 1993 - Ministry of finance 1991.

Il est clair que, poussée par l'exiguïté des surfaces et la situation des marchés extérieurs, Chypre a délaissé les grandes cultures et la production de viande rouge, pour donner la priorité aux productions apportant un revenu élevé par unité de surface et par actif : les fruits, les légumes, notamment les pommes de terre, l'aviculture et même le lait de vache qui représente désormais les deux tiers des laits, contre le tiers en 1961-1965.

D'une façon générale, les produits végétaux l'emportent nettement sur les productions animales. Cette suprématie s'accroît avec le temps.

VALEUR AJOUTÉE

(En %)

	1987	1990
Production végétale	63	66
Production animale	25	22
Forêt	1	1
Pêche	4	4
Divers	7	7

Source : Ministry of finance.

3°/ - Les industries agro-alimentaires

Elles génèrent une valeur ajoutée de 120 millions de dollars, sur 563 millions de dollars provenant de l'ensemble des industries de transformation (1986-1988). On peut y ajouter les industries du tabac (37 millions de dollars), du textile (23 millions de dollars) et des cuirs et peaux (9 millions de dollars).

Elles emploient 7 600 personnes (plus 3 400 pour les industries non alimentaires) et représentent (tabac compris) 972 entreprises.

Les principaux secteurs traitent les céréales (17 % de la valeur ajoutée des IAA), la viande et le lait (11 % de la valeur ajoutée), les boissons (28 % de la valeur ajoutée), le tabac (25 % de la valeur ajoutée).

Les 972 entreprises sont de petite taille : 733 emploient moins de quatre personnes. Trente emploient plus de cinquante personnes, mais 50 % du total des actifs, et procurent 47 % de la valeur ajoutée.

Leurs matières premières proviennent pour 60 % de la production intérieure, 40 % sont importées ; ce sont les céréales, le sucre, les aliments pour animaux, le tabac. Une seule multinationale, américaine, est installée à Chypre.

4°/ - La consommation alimentaire

Le rapporteur n'a pas disposé d'informations sur ce point.

5°/ - Les échanges

Ce qui précède permet de penser que Chypre, comme beaucoup d'autres pays méditerranéens, exporte des « produits méditerranéens », fréquemment transformés, et importe des produits de base, souvent non transformés.

Cela est confirmé par les statistiques portant sur quelques produits caractéristiques.

(Millions de dollars).

Produits	1961-1965		1986-1990	
	Importations	Exportations	Importations	Exportations
Viandes	2	–	16	1
Produits laitiers	1	–	4	–
Céréales	4	2	52	1
Pommes de terre	1	6	5	45
Oranges	–	6	–	10
Tomates	–	–	–	–
Sucre	2	–	7	–
Vin	–	2	1	11

Source : Medagri - 1993.

Une autre source indique que les exportations (1989) d'oranges, citrons, pamplemousses et raisins représentent 12 % de plus que les pommes de terre (ministère des finances).

La gamme des principaux produits échangés est donc limitée : les tomates n'y figurent pratiquement pas.

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES

	1961-1965	1986-1990	1991
Importations (millions de dollars)	29	212	265
Exportations	28	222	328
Solde	– 1	+ 10	+ 63
$\frac{\text{Exportations agricoles}}{\text{Exportations totales}} =$	48 %	31 %	34 %

Au total, la balance agro-alimentaire est légèrement excédentaire.

Les partenaires commerciaux

Les pays de la CEE absorbent les trois quarts des exportations agricoles de Chypre, notamment grâce aux facilités d'importation accordées à Chypre. L'essentiel est importé par le Royaume-Uni (51 %), partenaire traditionnel, suivi par la Belgique (17 %) et l'Allemagne (11 %). La France n'intervient que pour 3 %.

En revanche, la CEE ne contribue que pour 34 % aux importations, le principal fournisseur étant le Royaume-Uni (30 %), puis l'Allemagne (26 %), les Pays-Bas (11 %), enfin la France, avec 6 %.

L'Amérique du Nord intervient (1978-1980) pour 12 % des importations chypriotes et pour 1 % des exportations.

Echanges avec la France

Ils sont d'un volume modeste ; le solde, positif ou négatif, est très faible.

	Importations françaises	Exportations françaises	Solde (millions de francs)
1989	39,5	90,8	+ 51,3
1992	41,3	81,2	– 39,9

Source : INSEE.

Les **importations** françaises sont essentiellement constituées par des agrumes (35 millions de francs) et des conserves et jus de fruits, mais pas de pommes de terre ni de raisins.

Les **exportations** sont essentiellement les céréales, mais avec des volumes très variables.

(Millions de francs)

	1989	1992
Céréales et dérivés	47	19
Viandes, animaux vivants	3	1
Produits laitiers	6	9
Huiles et graisses	9	10
Sucre	1	6
Boissons	13	14
Tabac	1	9

Source : Medagri - 1993.
NB - Le vin est en partie réexporté.

6°/ - La politique agricole

L'agriculture est avec le tourisme et la navigation (20 000 navires, totalisant 22 millions de tonnes) une ressource importante pour ce pays. Il n'est donc pas surprenant que le gouvernement intervienne dans la plupart des aspects de la vie agricole pour contribuer à son développement.

Il exerce son action sur les principaux secteurs suivants :

- le remembrement des exploitations ;
- les infrastructures, notamment les réseaux d'irrigation ;
- les prix, grâce aux achats et aux importations par des organismes publics, pour les céréales, le vin, le lait... ;
- par des subventions aux intrants, tels que les aliments pour le bétail, et aux produits consommés dans l'île ;
- par des garanties contre les «calamités» ;
- par des droits de douane.

Il s'y ajoute, naturellement, les dépenses de recherche et de vulgarisation, de contrôle des semences, etc.

Les résultats obtenus, dans des circonstances difficiles, sont à la mesure de ces efforts. On a pu parler de miracle chypriote.

Toutefois, le traité douanier (1988-1997) avec la CEE prévoit le démantèlement d'un certain nombre de protections douanières, qui pourrait mettre en question l'équilibre actuel de l'économie chypriote, si des mesures adaptées ne sont pas prises d'ici là.

XVIII. – FRANCE

Il ne peut être question de présenter, pour la France, une monographie comme cela a été fait pour les dix-sept autres pays méditerranéens.

On se bornera à rappeler, ci-dessous, la valeur de quelques indicateurs, qui ont été utilisés pour les autres pays, en ayant recours, autant que possible, aux mêmes sources d'information.

Surfaces (1990) (millions d'hectares)		**Population et revenus (1990) (millions d'habitants ; dollars)**		
Surface totale	55	Population totale (PT)	56	46 (en 1961)
Terres agricoles.....	31	Population agricole (PA) ...	2,8	9,3 (en 1961)
SAU	19	PA/PT (en %)	4,9	20,1 (en 1961)
Forêts	15	PIB/habitant	19 336	12 185 (en 1980)
Terres irriguées	1,2 (0,7 en 1961)	PIB/actif	46 553	4 963 (en 1965)
		PIBA	33 500	7 944 (en 1965)
		PIBA/actif agricole	25 043	2 207 (en 1965)
		PIBA/PIB (en %).....	2,8	8 (en 1965)

STRUCTURE DES EXPLOITATIONS (1987)

Surface (hectares)	**Nombre**	**Pourcentage de la surface couverte**
0 - 5	236 000	1,7
5 - 20	281 900	12,1
20 - 50	299 100	34,2
50 - 100.....	124 400	30
+ de 100	40 300	22
Total	981 700	100

Source : Medagri 1993.

Le fermage est devenu le mode de faire-valoir le plus important, surtout dans la moitié nord du pays.

Moyenne de production : 295 kilos d'engrais à l'hectare, un tracteur pour 13 hectares.

Achats de semences : 9,5 milliards de francs.

Surface de serres et abris hauts : 7 000 hectares.

La recherche agronomique est la mieux dotée en moyens matériels et humains (8 500 personnes) de la région méditerranéenne. Elle est considérée comme la mieux structurée.

La vulgarisation relève essentiellement des organisations professionnelles (chambres d'agriculture et instituts techniques).

Les rendements sont généralement les plus élevés de la région : blé 67 quintaux, maïs 72 quintaux, pommes de terre 37 tonnes, tomates 66 tonnes. En sucre, le rendement français est le plus élevé du monde.

LIVRAISONS DE L'AGRICULTURE (1990)

158 milliards de francs de produits végétaux - 145 milliards de francs de produits animaux

Céréales	52	Viande de gros animaux ...	69
Fruits et légumes	37	Volailles et divers	20
Cultures industrielles	23	Laits	49
Vin	37	Œufs	6
Fleurs et divers	9	Divers	1

Source : SCEES.

PLACE DES PRODUCTIONS FRANÇAISES PAR RAPPORT AUX PRODUCTIONS DES PRINCIPAUX AUTRES PAYS MÉDITERRANÉENS (1986-1989)

Rang	Production	Après :
1er	Céréales (54,2 millions de tonnes) – blé (28,84 millions de tonnes) – orge (10,11 millions de tonnes) – maïs (12,78 millions de tonnes) Pommes de terre (6,82 millions de tonnes) Légumes secs (2,27 millions de tonnes) Oléagineux (1,66 million de tonnes) Betteraves sucrières (26,03 millions de tonnes) Sucre brut (4,06 millions de tonnes) Lait de vache (27,27 millions de tonnes) Fromages (1,34 million de tonnes) Œufs (90 900 tonnes) Viande bovine (2,09 millions de tonnes) Viande de volailles (1,41 million de tonnes)	
2e	Vin (6,51 millions de tonnes)	Italie
3e	Fruits (12,32 millions de tonnes) Viandes ovines et caprines (155 000 tonnes)	Italie - Espagne Turquie - Espagne
5e	Légumes (7,29 millions de tonnes)	Turquie - Italie - Egypte - Espagne
6e	Fruits à coque (48 000 tonnes) Tabac (34 000 tonnes)	Turquie - Italie - Espagne - Grèce - Syrie Turquie - Italie - Grèce - Yougoslavie - Espagne
7e	Tomates (741 000 tonnes)	Turquie - Italie - Egypte - Espagne - Grèce - Portugal

Source : CFCE 1993.

Industrie agro-alimentaire : le premier secteur de l'industrie française (17 % du chiffre d'affaires total).

Sur les cent premières firmes agro-alimentaires dans le monde, dix sont françaises :

582 000 actifs (3 835 entreprises)

+ 276 000 actifs pour le tabac, le textile, les cuirs et peaux.

Valeur ajoutée : 19,5 milliards de dollars pour l'alimentaire (50 % pour la viande et le lait, + 6,3 milliards de dollars pour le tabac, le textile, les cuirs et peaux.

Consommation alimentaire journalière :

2232 calories d'origine végétale
1386 calories d'origine animale
Total : 3618

40 grammes de protéines d'origine végétale
73 grammes de protéines d'origine animale
Total : 113

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES

(1989 - milliards de francs - NAP)

	Importations	Exportations	Solde
Produits agricoles	44,1	79,9	+ 35,8
Produits forestiers	1,7	2,7	+ 1
Produits de la pêche	6,2	3,6	– 2,6
Produits transformés ...	88,9	103,1	+ 14,2
Total général	141,1	189,3	+ 48,3

Source : SCEES 1990.

ÉCHANGES AVEC LES PAYS MÉDITERRANÉENS

(1989 - milliards de francs)

Importations	21,8
Exportations	47,7
Solde	25,9

Source : INSEE 1993.

BIBLIOGRAPHIE

AVANT-PROPOS

M. ALLAYA et Coll. — **Annuaire des économies agricoles et alimentaires des pays méditerranéens** (MEDAGRI). Édition : Centre international des hautes études agronomiques méditerranéennes (CIHEAM) - 1993.

M. GRENON, M. BATISSE — **Avenirs du bassin méditerranéen.** Plan bleu. Édition : Economica - 1988.

PREMIÈRE PARTIE

I. – CADRE GÉOGRAPHIQUE DE L'ÉTUDE

F. BRAUDEL — **La Méditerranée et le monde méditerranéen à l'époque de Philippe II.** Édition : A. COLIN - 1966.

L. BRIGAUD — **Les îles en Méditerranée.** Plan bleu. Édition : Economica - 1992.

D. CHARBONNIER — **Pêche et pisciculture en Méditerranée.** Plan bleu. Édition : Economica - 1990.

A. REGNAULT — **La Méditerranée dans la division internationale du travail.** in : *« La Méditerranée inquiète »*. Édition : DATAR - l'Aube 1993.

Centre d'économie et de finances internationales : — **La Méditerranée économique.** Édition : Economica - 1992.

II. – TRAITS GÉNÉRAUX DE LA RÉGION

1°/ - Les conditions naturelles

E. PISANI — **En quête d'un avenir.** in *« La Méditerranée réinventée »*. Édition : La découverte - Fondation R. SEYDOUX.

R. FÉVRIER — **La terre nourricière, ibid.**

P. BALTA — **Réinventer la Méditerranée, ibid.**

J. LE COZ — **Espaces méditerranéens et dynamiques agraires.** Options méditerranéennes. Édition : CIHEAM - 1990.

F. RAMADE — **Conservation des écosystèmes méditerranéens.** Plan bleu. Édition : Economica - 1990.

2°/ - Forêts et environnement

R. FÉVRIER — **Environnement, agriculture et coopération méditerranéenne.**
in « Imcom » n° 3 - octobre 1991.

a) L'érosion

A. GIORDANO, N. FILIPPI — **Advantages and disadvantages of land use changes for the preservation of soil resources.**
Colloque *« Sols dans la région méditerranéenne ».*
CIHEAM Tunis. Novembre 1992.

O. DOGAN — **Erodibility mapping and soil conservation research in Turkey.**
Colloque *« Sols dans la région méditerranéenne »* CIHEAM -Tunis 1992.

b) L'eau et l'irrigation

J. MARGAT — **L'eau dans le bassin méditerranéen.**
Plan bleu. Édition : Economica - 1992.

J. MARGAT — **Les ressources en eau souterraine sont-elles durables ?**
Géochronique n° 3-1983.

J. CHAROY, H. TORRENT — **Origine, gestion de l'eau, évaluation des aquifères dans les oasis.**
Options méditerranéennes. Les systèmes agricoles oasiens. Édition : CIHEAM - 1990.

M.L. BOUGERRA — **Maghreb : les sources se tarissent.**
Nations solidaires - 2e trimestre 1992.

M. ABU ZEID — **Egyptian policies for using low quality water for irrigation.**
In Options méditerranéennes : *Reuse of low quality water for irrigation* - Edit : CIHEAM - 1989.

G. COLOMBO — **The reuse of drainage water. Technical an economic aspect in egyptian agriculture.**
Options méditerranéennes : Ibib - 1989.

HILLEL I SHUVAL — **Le problème du partage de l'eau entre Israël et les Palestiniens.**
Monde arabe, Maghreb - Machrek - Edit : la documentation française - n° 138 - octobre 1992.

NATASHA BESCHORNER — **Le rôle de l'eau dans la politique régionale de la Turquie.**
Monde arabe, Maghreb - Machrek. Ibid.

HABIB-AYEB — **La vallée du Nil, un grand axe géopolitique.**
Monde arabe, Maghreb- Machrek. Ibid.

NATASHA BESCHORNER — **L'eau et le processus de paix israélo-arabe.**
Politique étrangère - Edit. IFRI n° 4 - 1992.

ELISHA KALLY — **A middle east water plan under peace.**
Tel Aviv. university - 1986.

BULLETIN FAO D'IRRIGATION ET DE DRAINAGE — Réponse des rendements à l'eau - n° 33.

C. LAROUSSI — **Perspectives de l'irrigation de complément dans le domaine de la céréaliculture tunisienne.**
Colloque du CIHEAM sur *l'irrigation de complément* à Bari - Octobre 1992.

P. MANGIN — **L'eau : gestion des ressources et protection de la qualité.** Rapport du Conseil économique et social - 13 mars 1991. J.O. Avis et rapports du CES n° 8 du 15 avril 1991 et brochure n° 4166.

J. HASSAINYA — **Irrigation et développement agricole (Tunisie).** In Options méditerranéennes - 1991.

M. ALLAYA, M. LABONNE, M. PAPAYANNAKIS — **Les échanges agro-alimentaires méditerranéens.** Options méditerranéennes - Edit. : CIHEAM - 1988.

R. FÉVRIER — **Politique agricole commune et agricultures du Tiers monde.** In : Economie rurale - Décembre 1985.

c) La salinisation

NABIL EL-MOWCHI — **The extent of irrigation lands particulary salt-affected soils in Egypt.** Colloque CIHEAM. *Sols dans la région méditerranéenne* Tunis-Novembre 1992.

FAO — Bulletin irrigation et drainage.

H. EL SHARKAWY — **A rewiew of genetic advances on breeding salt-tolerant crops.** Options méditerranéennes : *Reuse of low quality water for irrigation* - Edit. CIHEAM - 1989.

E. ZID, C. GRIGNON — **Les tests de sélection pour la résistance des plantes aux stress. Cas des stress salin et hydrique.** In *« L'amélioration des plantes pour l'adaptation aux milieux arides »* - Edit. J. Libbey, Eurotext - 1991.

d) La désertification

M. SKOURI — **La désertification dans le bassin méditerranéen : état actuel et tendance.** In colloque *« Les sols de la région méditerranéenne »* - CIHEAM - Novembre 1992.

e) La forêt méditerranéenne

A. MARCHAND — **Les forêts méditerranéennes.** Plan bleu - Ed. Economica - 1990.

P. BAZIRE — **Evolution du potentiel de production biologique des forêts françaises.** Académie d'agriculture- 8 décembre 1992.

H.N. LE HOUEROU — **Land degradation in mediterranean Europe.** Agroforestry systems 19 - Edit. : Kluwer Academic publishers - 1993.

H.N. LE HOUEROU — **Vegetation wildfires in the mediterranean basin.** Ecologia mediterranea - T. XIII - Fas. 4 - 1987.

FAO — **Programme d'action méditerranéen.** 15e session de Silva méditerranea - Mars 1992.

G.A. MORIN — **La consommation de bois de feu en France.** Revue forestière française XLIV - 1992.

G.A. MORIN — **Commerce extérieur de la filière bois.** Revue forestière française XLI - 1989.

J.G. BOURREAU, J.P. RALTE — **Application de la télédétection spatiale à la cartographie des formations forestières.**
Options méditerranéennes : *la télédétection en agriculture* - Edit. : CIHEAM - 1990.

R. FÉVRIER — **Une initiative française en faveur de la forêt.**
Rapport au Président de la République pour la préparation du Congrès « Silva » - Août 1985.

G. TOUZET — **Audition au Conseil économique et social** sur *« Le développement de la politique forestière au bénéfice du monde agricole et rural »* - 16 décembre 1992.

3°/ - La population

LE BRAS — **Les « mauvaises migrations ».**
In *« La question méditerranéenne »*. L'Événement européen n° 2 - 1988.

P. GONZALEZ — **Il n'y a pas que l'Allemagne en Europe.**
In Nouvel observateur - 12 novembre 1992.

JF DREVET — **La Méditerranée, nouvelle frontière pour l'Europe des Douze ?**
Edit : Karthala - 1986.

J. BOURQUE — **Le tourisme et l'Etat.**
In Tourisme et société n° 133
Edit : L'Harmattan - mars 1992.

A. BUCCIANTI — **Remous sur le Nil.**
Le Monde - 28 novembre 1992.

N. BOURENANE, P. CAMPAGNE ET COL — **La question de la pluriactivité en Algérie, en France, au Portugal, en Tunisie.**
In Options méditerranéennes : *Pluriactivité et revenus extérieurs.*
Edit : CIHEAM - 1991.

—

C. CHAULET, S. ONCUOGLU, M. PADILLA — **L'évolution de modèles de consommation alimentaire en Méditerranée.**
Colloque *« Industries alimentaires en Méditerranée »*.
Edit : CIHEAM-CCE - Bari - octobre 1992

R. PEREZ — **Le système alimentaire et agro-industriel méditerranéen.**
ibid - Colloque de Bari - octobre 1992.

III. – LA PRODUCTION AGRO-ALIMENTAIRE

1°/ - Productions agricoles

T. ABDEL HAKIM — **Le secteur agricole en Egypte et ses perspectives à l'horizon 2000** à publier en 1993.
in Options méditerranéennes.

D. VERDIER — **Vignes et vins de France : agir pour l'avenir.**
Rapport du Conseil économique et social - 13 mai 1992. J.O. Avis et rapports du CES n° 7 du 13 juin 1992 et brochure n° 4197.

Le lait dans la région méditerranéenne.
In Options méditerranéennes - Edit - CIHEAM - 1989.

Les petits ruminants et leur production laitière dans la région méditerrannéenne.
In Options méditerranéennes - Edit : CIHEAM - 1990.

Present status and future prospects of chickpea crop production... in the mediterranean countries.
In Options méditerranéennes - Edit : CIHEAM - 1990.

Present status and future prospects of faba bean...
In Options méditerranéennes - Edit : CIHEAM - 1991.

L'économie de l'olivier.
In Options méditerrannéennes - Edit CIHEAM - 1988.

Le marché de la tomate dans les pays de l'OCDE.
Edit : OCDE - 1992.

International symposium on production of hides, skins, wool and hair.
Adana, novembre 1991 - Fédération européenne de zootechnie.

J. COLEOU — **Les pollutions dans les bâtiments et à travers le système animal.**
CR. ACAD-Agric - novembre 1992.

2°/ - **Industries de transformation**

M. BON — **Audition au Conseil économique et social** du 20 janvier 1993 dans le cadre du rapport sur « *La contribution de l'agriculture aux grands équilibres de la Nation* ».

R. FÉVRIER — **Rapport sur les biotechnologies dans l'industrie alimentaire.**
Groupe d'étude et de mobilisation agro-alimentaire - 1992.

F. BOARIA — **Le rôle de la grande distribution et des centrales d'achats.**
Colloque « *Les industries alimentaires en Méditerranée* » - CIHEAM - Bari - octobre 1992.

C. RENAULT — **L'industrie agro-alimentaire en France.**
Ibid - Bari - octobre 1992.

J.L RASTOIN — **Les grandes tendances de l'agro-industrie dans le monde.**
Ibid - Bari - octobre 1992.

A. BENCHARIF — **L'industrie agro-alimentaire en Algérie et l'industrie agro-alimentaire dans les pays du Maghreb.**
Ibid - Bari - octobre 1992.

3°/ - **Les facteurs de production**

Recensement des serres de l'horticulture ornementale et des pépinières - 1989.
Ministère de l'agriculture - septembre 1990.

Communication du CEMAGREF (Montpellier) sur **le coût des serres et abris.**

Ministère de l'agriculture — **Annuaire de statistique agricole de 1991.**

INRA — **L'INRA et les cultures sous serre - 1983.**

M. GAUTHIER — **La place de l'agriculture dans la balance commerciale française.** Etude du Conseil économique et social - 23 juin 1992. J.O. avis et rapports du CES n° 12 du 31 juillet 1992 et brochure n° 4203.

Cultivar : L'agriculture et les semences en Israël et Moyen-Orient (mai 1989). **Espagne et bassin méditerranéen** (juin 1990).

Communication du GNIS (Groupement national interprofessionnel des semences).

R. FÉVRIER — Rapport sur **la politique de l'élevage en Tunisie** - décembre 1982.

4°/ - **Les structures agraires**

C.M OLYMPIOS — **Situation des cultures abritées en Grèce.** In : Plasticulture n° 91 - 1991.

N. CASTILLA — **Les cultures abritées en Espagne.** In : Plasticulture n° 92 - 1991.

R. TESI — **La culture sous serre en Italie.** In : Plasticulture n° 93 - 1992.

K. ABAK ET H. LATERROT — **La culture de légumes sous abris en Turquie.** In : Revue horticole n° 296 - avril 1989.

J.C. GARNAUD — **Les cultures abritées en France méditerranéenne.** In : Plasticulture n° 90 - 1991.

CTIFL — INFOS-CTIFL : hors série « **cultures légumières sur substrats** » - 1990.

EL ALAOUI — **L'intervention de l'Etat dans le développement agricole et rural au Maroc.** Thèse soutenue à l'université Paris-II - février 1992.

J. LE COZ — **Espaces méditerranéens et dynamiques agraires.** In Options méditerranéennes - Edit : CIHEAM - 1990.

B. THABET ET M. ALLAYA — **Le secteur agricole et ses perspectives à l'horizon 2000 en Tunisie.** Rapport à la CCE - 1992.

B. ROUX — **Dépendances alimentaires et spécialisations agricoles dans le bassin méditerranéen.** Edit : INRA - Notes et documents n° 29 - 1989.

IV. – LES ÉCHANGES

MM. ALLAYA et LABONNE — **Développement agro-alimentaire des PSEM et interactions avec l'espace communautaire.**

H. REGNAULT — **La Méditerranée dans la division internationale du travail.** In : *La Méditerranée inquiète* - Edition : DATAR - L'Aube.

Ambassade de France à Madrid — **Analyse des évolutions du commerce agro-alimentaire espagnol au cours des six dernières années** - 1991.

M. ALLAYA — **Le secteur des fruits et légumes dans les pays méditerranéens.**

E. RACCHAROPOULOS — **Evolution du commerce intracommunautaire et Nord-Sud des fruits et légumes.**

J.M. CODRON — **L'hémisphère sud et la mondialisation des échanges de fruits tempérés.**

D. DAMIANOS — **Consumption of mediterranean fruits and vegetables : outlok and policy implications.**
In : *Les fruits et légumes dans les économies méditerranéennes* - Edition : CIHEAM - 1992.

M. ALLAYA et Col. — **Les échanges agro-alimentaires méditerranéens.**
In Options méditerranéennes.
Édition CIHEAM - 1988.

Le marché des viandes et des produits avicoles - OFIVAL.
Édition 1992.

Commerce maghrébin.
In Courrier de la planète n° 14 - mars 1993.

V. – RECHERCHE, ENSEIGNEMENT, VULGARISATION

J. CASAS — **Essai de synthèse sur les systèmes nationaux de recherche agronomique.**
In Options méditerranéennes - Edition : CIHEAM - 1988.

R. FÉVRIER — **La recherche agronomique dans le bassin méditerranéen.**
In Médit - n° 1 - 1990.

R. FÉVRIER — **Les recherches sur l'agriculture méridionale à** l'INRA - Rapport au ministre - 1979.

La formation agronomique dans les pays du bassin méditerranéen.
In Options méditerranéennes - novembre 1987.

Ministère de l'agriculture, direction générale de l'enseignement — **Rapport d'activité 1992.**

G. PAILLOTIN — **Recherche et innovation : le temps des réseaux.**
Rapport de préparation du XI[e] Plan.

S. BEDRANI et coll. — **Etude des possibilités d'extension des activités de recherche et de formation du CIHEAM** - mai 1992.

Les études supérieures agricoles et agro-alimentaires.
Édition : chambres d'agriculture - février 1993.

R. FÉVRIER — **Contribution au développement de la recherche scientifique nationale dans les pays en voie de développement.**
Rapport au commissaire chargé du développement - CCE - 1982.

R. FÉVRIER — **La recherche agronomique dans les pays en voie de développement.**
Centre de hautes études sur l'Afrique et l'Asie modernes - 1990.

VI. – LES ACCORDS INTERNATIONAUX

Note de la Commission au Conseil **Vers une politique méditerranéenne rénovée** - 1er juin 1990.

Y. RENIER — **L'Europe et le sud de la Méditerranée.** Le Courrier n° 108 - mars-avril 1988.

Commission européenne — **Note de synthèse sur la politique méditerranéenne rénovée** - 7 mars 1991.

Le Conseiller du commerce extérieur — **La France et la Méditerranée demain** - n° 406 - janvier-février 1991.

F. LAURET — **L'agriculture méditerranéenne française et l'évolution de la politique agricole commune.** Economie rurale - n° 211 - septembre-octobre 1992.

F. ZAIM — **Entre l'Europe du sud et le Maghreb, le projet méditerranéen.** La Vie économique - 23-30 août 1991.

CCE — **La Communauté européenne, la Méditerranée et le Moyen-Orient** - Europe information - 1990.

T. ben BRIK — **L'union en panne sèche** - Le Courrier de la planète - n° 14 - mars 1993.

CCE — **L'avenir des relations entre la Communauté et le Maghreb.** Communication au Conseil et au Parlement - 30 avril 1992.

CCE — Proposition au Conseil « **pour autoriser la Commission à négocier un accord euro-maghrébin d'association avec le Maroc** » - 9 décembre 1992.

DEUXIÈME PARTIE

MONOGRAPHIES NATIONALES

Elles utilisent les sources générales d'information déjà citées et notamment les fiches du Centre français du commerce extérieur et des sources spécifiques pour les différents pays, qui sont seules mentionnées ci-dessous.

ITALIE

Ambassade de France à Rome — Notes (Mai et Juillet 1992).

Ministère de l'agriculture — **L'agriculture italienne en chiffres** 1991.

ESPAGNE

D. BERGMANN — **Les voies de développement de l'agriculture espagnole** - 1979.

Ambassade de France à Madrid

- **Analyse du commerce extérieure agro-alimentaire espagnol** - 1991.
- **Les industries agro-alimentaires espagnoles à la veille du marché unique** - 1991.
- **Présentation de l'agriculture espagnole** - 1991.

PORTUGAL

Ministère de l'agriculture — PEDAR **5 anos 1991**.

Ministère de l'agriculture — **Agricultura portuguesa em nùmeros** 1991.

GRECE

Ministère de l'agriculture — **L'agriculture grecque 1973-1986** - 1988.

ALBANIE

R. FÉVRIER — **Rapport de mission CIHEAM.** Albanie - 1990.

P. CARRIERE, J.P. DEFFONTAINES, C. RAICHON — **L'Albanie : développement d'une agriculture socialiste et méditerranéenne.** INRAA - Université P. VALERY - 1978.

EX-YOUGOSLAVIE

J. CASAS, P. PLAZA — **La recherche agronomique dans la fédération yougoslave : décentralisation et autogestion** (1989-1990) - 1981.

TURQUIE

Dans « **La Turquie** » in Options méditerranéennes plusieurs articles relatifs à cette étude (sous la direction de Y. TEKELIOGLU).

HELMUTH TOEPFER — **Le projet du sud-est anatolien : base et objectifs de développement intégré en Turquie.** In Levant, n° 5 - 4e trimestre 1988.

EGYPTE

F. EL GAMAL et M. GASSER — **Impact of high Aswan dam on drought management and Nile River Regime.** (Séminaire CIHEAM sur *l'irrigation complémentaire*) Bari - septembre 1992.

T. ABDEL HAKIM — **Problématique d'une agriculture méditerranéenne** (l'Egypte). In Annals du Levant, n° 5 - 1998.

F. AMER — **The present and the future of the poultry industry in Egypt.** In Options méditerranéennes : *L'aviculture en Méditerranée* - 1990.

ISRAËL

Ambassade de France — **Les échanges de produits agro-alimentaires entre la France et Israël de 1988 à 1991** - mars 1992.

Central bureau of statistics — **Statisticial abstract of Israel,** n° 42 - 1991.

Bank of Israel — **Annual report** - mai 1991.

Ministère de l'agriculture — **Agriculture in Israël** - 1990.

E. KALLY	**A middle east water plan under peace.** Tel Aviv university - mars 1986.
Joint agricultural comitee Egypt-Israel	**Ten years of agricultural cooperation Egypt-Israel** - février 1990.

SYRIE

Ambassade de France	**Note sur l'agriculture syrienne** - septembre 1992.
YAHIA BAKOUR	**Planning and management of water ressources in Syrie,** Ed. OADA - mai 1991.
Ministère de l'agriculture	**Agrarian reform and rural developpement in the syrian arab republic** - 1990.
FAO	**Report of FAO programming mission** - 1992.
R. FEVRIER	**Notes sur mission INRA** - 1966.

LIBAN

M. H. HAMZE	**Note personnelle sur l'agriculture libanaise.**
R. F. SAADE	**Agriculture libanaise : bilan de 1991** in Le Commerce du Levant - 21 mai 1982.
R. FÉVRIER, R. LIGNON	**La recherche agronomique au Liban** - Rapport à la FAO 1980.

LIBYE

Ambassade de France à Tripoli	Informations.
Economist intelligence unit	**Lybia in the 1990** - avril 1991.
International monetary fund	Rapport - novembre 1991.
R. FÉVRIER	**Réflexions après un voyage en Libye et en Tunisie** - juin 1982.

TUNISIE

B. THABET, M. ALLAYA	**Le secteur agricole et ses perspectives à l'horizon 2000.** Tunisie - Rapport CCE - 1992.
M. LASRAM	**Situation et évolution de l'agriculture en Tunisie.** Communication personnelle.
J. HASSAÏNYA	**Irrigation et développement agricole : l'expérience tunisienne.** In : Options méditerranéennes - 1991.
	L'économie de l'olivier. In Options méditerranéennes - 1988.
M. FAKER, KHALDI	**L'industrie agro-alimentaire en Tunisie.**
	Ajustement structurel et filières en Tunisie. In : séminaire *«Industries alimentaires en Méditerranée»* à Bari - CIHEAM - octobre 1992.

ALGÉRIE

S. BEDRANI — **Le secteur agricole algérien et ses perspectives à l'horizon 2000** - CIHEAM - 1992.

A. BENCHARIF — **L'industrie agro-alimentaire en Algérie** - Séminaire de Bari. CIHEAM - Bari 1992.

Ambassade de France à Alger — **Agriculture et réforme agraire en Algérie.** Novembre 1991.

B. HAMMICH — **L'agriculture en Algérie** : communication personnelle. Janvier 1993.

Ministère de l'agriculture — **Rapport sur le secteur agricole et les perspectives de sa promotion.** Janvier 1992.

MAROC

Ambassade de France — **Agriculture et élevage au Maroc** - 1991.

L'agriculture marocaine. Mai 1992.

S. MOUAFFAK — **L'agriculture marocaine.** In Le Liberal - septembre 1991.

A. M. JOUVE, S. BELGHAZI — **Evolution et perspective du secteur agricole marocain.** CIHEAM - 1992-1993.

A. CHEVALIER, V. KESSLER — **Les économies d'Afrique du Nord face à leur démographie.** Rapport au commissariat au Plan - 1988.

MALTE

F. LERIN, L. MIZZI — **Malta : Food, Agriculture, Fisheries and the environnement.** Options méditerranéennes - 1993.

Ambassade de France — **Note de synthèse concernant l'agriculture maltaise.** Juillet 1992.

Department of health — **The malta food and nutrition policy.** Septembre 1990.

Ministry for Economics affairs — **Economic survey.** Décembre 1991.

CHYPRE

Ambassade de France — **Principales données sur l'économie agricole de Chypre.** Juillet 1992.

Ch. PAPAYIANNIS — **Structure of agriculture, processing and suppliers industries in Cyprus, and government support policy.** Octobre 1991.

Ministère de l'agriculture — **Annual report for the year 1990.**

Ministère des finances — **Agricultural statistics 1991.**

Ministère de l'agriculture — **Cyprus agriculture - Facts and figures 1960-1981.**

Press and information office — **The european community and the agriculture of Cyprus.** 1991.

(10)

ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE
OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

2nd MEETING
of the representatives of
economic and social interest groups
and the European Community

Job Creation in the Maghreb with a view to a Euro-Maghreb Partnership
Industry - Services - SMEs - Training - Agriculture

T E X T S

Tunis, 8, 9 and 10 September 1993

CONTENTS

FOREWORD

I. **OPENING ADDRESSES AND STATEMENTS**

Welcoming address by the Chairman of the Economic and Social Committee, Mrs Susanne Tiemann

Statement by Mr Habib Ben Yahia, Foreign Minister of the Republic of Tunisia

Statement by Mr Hédi Djilani, President of the Tunisian Union of Industry, Commerce and Crafts (UTICA)

Statement by Mr Ismail Sahbani, General Secretary of the Arab Maghreb Workers' Trade Union (USTMA)

Statement by Mr Abdelbaki Bacha, President of the Maghreb Farmers' Union (UMA)

Statement by Mr Mohamed Amamou, General Secretary of the Arab Maghreb Union

Statement by Mr Sandro Cerrato, Chargé d'affaires a.i. of the Commission of the European Communities in Tunisia

Statement by H.E. Mr Guido Courtois, Ambassador of the Kingdom of Belgium to the Tunisian Republic, representing the Council of the European Communities

II. **INTRODUCTION TO THE THEME**

INTRODUCTION TO THE SUBJECT AND GENERAL ANALYSIS

AMU: **Mr Mokhtar Boubaker,** Arab Maghreb Workers' Trade Union (USTMA)

ESC: **Mr Andrea Amato,** Rapporteur of the Economic and Social Committee of the European Communities for the Opinion on Economic Cooperation with the Maghreb Countries (Workers Group)

1. SERVICES AND INDUSTRY

AMU: **Mr Mohamed Benmansour,** National Union of Public Employers (UNEP) (Algeria)

ESC: **Mr Robert Pelletier and Mr Helmut Giesecke,** Members of the Economic and Social Committee
(Employers Group)

2. SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES

AMU: **Mr Noureddine Amour**, Algerian Employers' Confederation

ESC: **Mr Luis Alberto Garcia Ferrero Morales**, Member of the Economic and Social Committee
(Various Interests Group: Farmers, SMEs, Liberal Professions, Consumers, etc.)

3. TRAINING (particularly of young people and women)

AMU: **Mr Abdel Sidi Saïd**, General Union of Algerian Workers (UGTA)

ESC: **Mr Jan Jacob van Dijk**, Member of the Economic and Social Committee (Workers Group)

4. AGRICULTURE

AMU: **Mr Ahmed Nejjai**, Maghreb Farmers' Union (UMA)

ESC: **Mr Giovanni Mantovani**, Member of the Economic and Social Committee
(Various Interests Group: Farmers, SMEs, Liberal Professions, Consumers, etc.)

III. **FINAL DECLARATION**

ANNEX List of participants

Editor's note: **the texts under II are the written contributions presented by their authors, for which they are solely responsible**

FOREWORD

The first meeting of representatives of employers' and trade union organizations, farmers and other socio-economic interest groups of the Maghreb States and the European Community was held in Brussels in April 1992, on the initiative of the Economic and Social Committee of the European Communities. Its aim was to study the prospects for cooperation between the Arab Maghreb Union and the EC. Discussions bore mainly on the general shape of this cooperation, but also touched more specifically on agriculture, investment and migration.

It emerged at the meeting that, despite the very considerable differences between the stages of socio-economic development reached by the Community and the Maghreb States, the only way forward was to forge closer relations, in order to redress the balance and implement a development cooperation strategy.

It was consequently decided to pursue the dialogue taken up at this meeting and to further develop the links between the Economic and Social Committee and the socio-economic organizations of the Maghreb countries.

In its declaration on Europe-Maghreb relations, the European Council of June 1992 confirmed its support for a balanced development of the Maghreb region, based on a relationship of partnership which would promote the region's economic integration and modernization, and the introduction of a genuine market economy.

In September 1992, the Committee adopted a detailed Opinion on economic cooperation with the Maghreb States. The Opinion argued in favour of giving fresh impetus to Europe-Maghreb relations and called upon the Community to promote the social dimension of its Mediterranean policy in the framework of development cooperation.

In cooperation with its counterpart organizations in the Maghreb, the Economic and Social Committee organized a second meeting, held in Tunis in September 1993. The theme of the meeting, which marked a new step forward for relations was:

Job creation in the Maghreb within the framework of a Europe-Maghreb partnership.

Employment, as an essential element of the social dimension, was therefore at the heart of the discussions.

This brochure contains the statements made at the inaugural meeting by leading figures, inter alia from the host country, together with the papers submitted by the representatives of socio-economic interest groups in Europe and the Maghreb. These provided the basis of the discussions at the meeting.

The brochure also contains the final declaration adopted at the end of the meeting and list of the participants.

I. OPENING SPEECHES

Welcome address by Mrs Susanne Tiemann,
Chairman of the Economic and Social Committee,

Ladies and Gentlemen,

It is with great pleasure that I welcome you to Tunis on the occasion of the second meeting of the economic and social interest groups of the Arab Maghreb and the European Community. I am very pleased to see so many participants to this meeting, by which the Committee sets great store. My sincere thanks to the Tunisian authorities, to the Tunisian social and economic interest groups which have invited us to Tunis under the Tunisian presidency of the Arab Maghreb Union.

The present meeting follows on from the Brussels meeting of last April, sponsored by the Economic and Social Committee and attended by representatives of its counterpart organizations in the Maghreb. The Brussels meeting undoubtedly marked a new stage in the links between the Committee and the socio-economic interest groups of the Arab Maghreb Union.

The motive behind the Brussels meeting was a determination to contribute to closer relations by initiating a good-neighbour dialogue between our countries and exchanging views. After our discussions, we concluded that despite the considerable socio-economic differences that exist between the Community and the Maghreb States, the only way forward was to strengthen our relations in an attempt to reduce imbalances and implement a development cooperation strategy.

The dialogue between socio-economic interest groups must go hand in hand with the dialogue between the institutions and be undertaken in a spirit of mutual respect for our respective cultures and mental approaches. It has been decided to pursue the dialogue begun at the first meeting and to develop the links established between the Economic and Social Committee of the European Communities and the socio-economic organizations of the Maghreb.

The dialogue of today and tomorrow is the result of this decision and I am convinced that by placing the question of job creation in the Maghreb at the heart of our discussions on the future of a Europe-Maghreb partnership, we have chosen one of the key economic problems of the Community and the Maghreb.

The lack of jobs, our inability to enable everyone who wants to earn a living and support his family by his own endeavours, has reached a totally inacceptable level and is a threat to the peaceful development of our societies.

I emphasise "of our societies" because the shortage of jobs has unfortunately reached extremely high levels, both in the Maghreb and in Europe, although the actual unemployment percentages differ from country to country. The social and economic conditions are undeniably however very different in the two regions and therefore call for different solutions. Our intention today is consequently to concentrate on the situation in the Maghreb countries, which of course does not preclude the European participants from describing their experiences in their own countries and possibly drawing conclusions for the situation in the Maghreb.

The role of the Economic and Social Committee, in the framework of the European Communities, is to represent at European level the interests of the different socio-economic categories - employers, trade unions, farmers, small businessmen, the self-employed, consumers and so on. This European dimension will grow with the development of the internal market, the economic and

monetary union and as ultimately the political union, and the Committee is therefore being increasingly consulted. The Maastricht Treaty on European Union marks a new step forward by European integration and confirms and strengthens the role of the Committee.

Even more important, this deepening of European integration comes in an international context marked in recent years by changes previously thought to be inconceivable. These upheavals concern us all, for they affect international relations between east and west, as well as between north and south.

Such deep-rooted changes always entail risks, but also opportunities that we must be able to seize without getting carried away. These opportunities, and I stress this, are there for all those who are involved in international trade. I know that southern countries fear the Community will pay excessive attention to the east and that the support given to southern countries will suffer as a consequence.

Independently of the fact that the meeting of today bears witness to the great importance attached to relations between countries south and north of the Mediterranean, these fears, I believe, overestimate the role of the aid and underestimate the resources of the Maghreb. The aid and support measures are certainly very important, but sustainable economic development is only possible if local human resources are mobilised and if production and trade develop within a free market economy. This mobilisation calls for international cooperation and the prospects for such a partnership will form the heart of our discussions.

We have chosen the question of employment because of the following paradox: on the one hand, in numerous European Community countries and their neighbours to the south and east, especially the latter, there is a considerable need for goods and services; on the other hand, the considerable labour potential which is available is under-utilized and many people cannot earn enough to satisfy their needs.

I hope that in the course of our discussions, we will be able to identify the problems involved in resolving this paradox and to rough out solutions. In fact, the solution of the problem of inadequate job creation is of critical importance for economic and social stability.

I do not want to anticipate the discussion. I would nevertheless like to thank the delegation members, who have prepared papers and have thus provided a starting point for our discussion.

I would like to express my sincere thanks for the very warm welcome that the Economic and Social Committee Chairman and Vice-Chairmen have received during their official visit to Tunis. We have met the Tunisian ESC and I take this opportunity to send my regards to its Chairman, Mr Kefi. I have also met the Prime Minister, the Minister for Economic Affairs, the Minister for Social Affairs. I believe that all these meetings are extremely important for our future cooperation.

This visit has, moreover, given us a very interesting insight into the situation in Tunisia and the extraordinary achievement of the President of the Republic, Mr Zine El Abidin Ben Ali, his government, the Tunisian economy and the Tunisian people.

This reinforces my conviction that the countries of the Maghreb represent a considerable potential and that a Europe-Maghreb partnership constitutes a suitable framework in which to develop and exploit this potential in the interest of both parties.

Ladies and Gentlement, I look forward to a successful meeting.

From left to right:

Mr Habib Ben Yahia, Foreign Minister of the Republic of Tunisia

Mrs Susanne Tiemann, Chairman of the Economic and Social Committee of the European Communities

Mr Adriano Graziosi, Director-General of the Economic and Social Committee of the European Communities

Statement By Mr Habib Ben Yahia,
Minister of Foreign Affairs of the Republic of Tunisia

Madam Chairman of the ESC, Mr Chairman of the Tunisian ESC, Ministers, Secretaries-General of the socio-economic interest groups.

Thank you for the opportunity to participate in the discussion. The interests of socio-professional groups are also reflected in this field, diplomacy. The subject of the agenda is indeed very topical, particularly at a time when the fate of Europe and of the Mediterranean region in the new World Order is beginning to take shape.

In this new era, Tunisia has espoused the common values of countries on the Northern and Southern shores of the Mediterranean and has encouraged efforts being made by all citizens towards political and economic renewal, in the fields of democracy, human rights and development.

Tunisia's approach to immigration is rooted in respect for basic human rights and freedom, part of our own common heritage.

At a time when the subject of immigration is seen as a major challenge and has triggered stormy debates on policies for the integration, insertion and new citizenship of immigrants, I feel it should be remembered that Europe, crossroads of migratory currents, remains attentive to immigration's ethical dimension on the most fundamental matters relating to the individual and to society by enhancing its profile via the citizen's Europe.

Prospects for Community growth lie in this Europe of the people. Immigration cannot be discussed without reference to host societies and the means of integration, i.e. the evolution of the place occupied by immigrants in the hierarchies of employment, income, accommodation, educational and professional qualifications and so on. The problems of immigrants from AMU countries are related to the following major factors:

- lack of recognition for unskilled immigrant workers;
- persistent failure of young immigrants to obtain educational qualifications;
- increasing unemployment in particular among 2nd and 3rd generation immigrants;
- the ghetto existence of the immigrant population giving rise to delinquency which has been exploited politically or misrepresented by a biased media which often overlooks a purely social explanation;
- highly-skilled immigrants being forced into lower status employment;
- an increasingly delicate administrative situation, culminating in more frequent deportations, since the right of abode no longer guaranteed the right to stay.

Furthermore, the politicisation of immigration has had a negative effect on the Maghreb population, with cultural disputes culminating in legal battles. The rise of intolerance in host societies has led to discrimination and has fanned the flames of extremism in the countries of origin.

The reunification of families is becoming a challenge not only for cultural identity but also for security. Tackling illegal immigration increasingly involves dealing with the plight of people separated by the Mediterranean. The free movement of people has an inexorable effect on immigrates leading to two sets of rules: one for European Community nationals and one for the others.

These are the facts. A new context is developing as a result of the unfamiliar and precarious situation surrounding the Maghreb population.

At present there is a debate in Europe about the place of religion in politics. It is in this context that the affirmation of a cultural identity for the Maghreb immigrant, currently negotiating his right to stay and to improve the socio-professional conditions, will be significant in Europe. This is a question for Europe as it also attempts to define its culture and establish its unity.

The Maghreb community should reflect on the shortcomings of its integration. The identification of Islam with fanaticism makes the dialogue even more difficult. Immigration is increasingly being portrayed in terms of an invasion and a threat to national identity and new counter-policies ranging from forced repatriation to the closing of borders are being invented.

For Europeans, the Social Charter embodies the European social model which is based on the fundamental rights recognised throughout the Community and as such it epitomozes respect for human rights. However, its effect seems to be the increasing exclusion of workers from third countries, especially as regards free movement and socio-professional conditions.

I am convinced that all present believe in the close links which have arisen from a geopolitical situation, in which cooperation between Europe and the Maghreb countries covers specific areas such as the rational organisation of our reciprocal needs and the development of population exchanges, which has generated mutually beneficial synergies.

Tunisia had already put the problem of immigration into a new context: a future Euro-Maghreb area, or even Mediterranean area, where decisions on questions of migration, including migration for development, will be taken jointly on ethical grounds on the basis of a policy of integration. This would be a Euro-Maghreb employment market and would benefit all concerned. Within the framework of a pact with the European Community, that is, a Euro-Maghreb Charter on the rights and obligations of the Maghreb population in Europe, this should help to protect Maghreb interests.

President Ben Ali, has made the following proposals concerning the social side of Euro-Maghreb and EC/Tunisian cooperation:

1. maintaining the vested rights of Maghreb immigrants as regards entry, abode, work etc.;

2. equality of treatment and opportunities, particularly as regards rights of abode, free movement, family reuification, employment, training and social welfare. Immigrants should have the right to imprive living conditions and be encouraged to step up their participation in civic and socio-cultural activities;

3. wider use of economic partnerships and joint development, particularly in projects initiated by immigrants.

The Maghreb immigrant should be a citizen in his own right. Striking a balance between supply and demand in employment, one aim of the Single European Act, should help to further involve both eastern and southern immigrants in the process of European construction, but it should equally help to decongest areas of immigrant population. If free circulation were granted to non-Community nationals, young second and third generation immigrants would benefit from Europe's auto-unemployment strategy.

The legal framework for immigrant status and the limitations of the strategy to combat inequality and discrimination are partly to blame for the worrying level of immigrant unemployment.

Mechanisms should be introduced to improve the social and professional integration of young Maghrebis into the employment market and prepare them for the future requirements of the European single market.

The Twelve should be encouraged to define a common policy on immigration which preserves fundamental human rights and freedoms, in particular those of the immigrant worker and his family, as set out in international instruments and conventions, and at the same time promotes equal treatment for Community nationals and Maghrebis residing legally within the European Community.

Such a policy should ban discrimination on racial or religious grounds and allow freedom of expression and equal social rights, such as the rights to legal assistance, housing, education, training and culture.

The European Community has been engaged in defining a new Mediterranean policy since 1989, but is now adopting an increasingly politico-financial approach to North-South relations.

Tunisia envisages the general development of the whole region, involving all Community countries and based on the concept of joint development as a politico-economic tool. This approach would create a stable and prosperous Euro-Maghreb area founded on increased solidarity between peoples.

Providing financial and technical assistance for projects via a fund would require the simultaneous outlining of a general framework of cooperation and codecision, in particular to strengthen industrial and commercial partnerships and to promote exports.

With both Maghreb and European countries facing very similar challenges, widespread standardisation, development prospects are currently unlikely, as due account has still to be taken of socio-political and security considerations.

Security demands on both shores of the Mediterranean are linked to economic, social and cultural development. In order to provide a dignified and decent life conditions consistent with certain basic material demands, including subsistence, work, health, hygiene, education and culture, should be created.

Removing obstacles to the free movement of goods and people within the EC could result in the Mediterranean area being cut off from its northern neighbours, rather than becoming part of a unique, integrated oasis of culture and civilisation.

Concerned about this, Tunisia have given rise to calls for a new type of solidarity, with joint management of all the region's problems as a means of ensuring democracy, economic and political stability and mutual security.

European countries have particular responsibility here because, depending on the path chosen and defended by European countries, the economic and political integration of Europe will either exclude Maghreb countries or involve them in the creation of a wider Euro-Maghreb area.

The possible components for a new framework for EC/AMU cooperation include:

- a common approach to mutual development and prosperity and to common interests founded on a genuine political, democratic, economic, social and cultural partnership between the EC and the AMU;

- applying this new approach in mutual good faith, without disputes or preferences;

- eventual progression to the wider framework of a Euro-Mediterranean area.

At this juncture, I would like to mention some Tunisian proposals for specific action in each field of cooperation:

1. Trade cooperation:

   - faster dismantling of tariffs on Maghreb agricultural exports;
   - opening up of trade by raising tariff quotas and ceilings of expansion, and by including new products;
   - rules permitting mixed origin for manufactured goods to encourage regional integration in the Maghreb;
   - gradual setting up of an EC/AMU free trade area.

2. Economic cooperation:

   - establishing rules on partnership between European and Maghrebian firms, to include the creation of a new type of Euro-Maghrebian or Euro-Mediterranean firm with legal, tax, financial, industrial, technological and trade privileges;
   - establishing machinery to guarantee Euro-Maghreb investment at regional and international levels, modelled on previously successful mechanisms;
   - establishing machinery for the relocation of industry (an unavoidable aspect of global economic progress) to encourage partnerships and joint ventures between European and Maghreb businesses;
   - extending Community programmes for energy, research and technological innovation to the Maghreb.

Finally,

3. Financial cooperation:

   - increasing the volume of financial cooperation by establishing a Euro-Maghreb Development Bank modelled on the EBRD;
   - channelling Community aid for economic and structural reform programmes towards job creation (rather than merely limiting the social costs of structural adjustment);
   - regular topping-up of funds for horizontal financial cooperation in the EC's annual budget for non-obligatory expenses;
   - encouraging sub-regional horizontal financial cooperation within the Maghreb;
   - extending to those countries of the Maghreb, which have serious financial problems, loan guarantees such as those already given to central and eastern European countries, in order to underpin their balance of payments; solving the problem of the AMU's

debt to the EC by "recycling" it to finance, inter alia, environmental and vocational training programmes.

To conclude our aim is to promote widespread development of the entire Euro-Maghreb area while respecting its sub-regional structures and peculiarities. Briefly:

- by drawing up an internal framework in which the diverse Mediterranean cultures and civilisation could coexist peaceably and with mutual benefit, at a time when regional tensions were being contained or even cleared up altogether;

- by creating a new, more stable order in the Mediterranean by replacing confrontation with cooperation.

Thank you for your attention.

Statement by Mr Hédi Djilani,
President of the Tunisian Union of Industry, Commerce and Crafts (UTICA)

Ladies and Gentlemen,

I should first like to say what pleasure it gives Tunisia, the AMU chairman at this session, to welcome the distinguished delegates of the European Community, the representatives of our brother Maghreb employers' and trade union organizations and other participants to this second Meeting of the AMU/EC economic and social interest groups.

The Mahgreb, with its population of 65 million, does not merely embody the political and cultural aspirations of Maghrebians; it is also a response to the economic and social challenges and the regional and international deadlines imposed on the Maghreb. We in the Maghreb and you in the EC must no longer think of ourselves simply as trade partners but, first and foremost, as strategical partners.

Ladies and gentlemen, the future of the European Community is intertwined with that of the Arab Maghreb Union.

We are a reserve of skilled labour and expertise, costing five to six times less than that of the European countries. We are also a huge market of 65 million consumers - potentially 100 million by the 21st century - and we can act as your spear-head in competition with Asia and America.

It is true that transfer of investment from Europe to the Maghreb results in loss of EC jobs yet the jobs created in the Mahgreb will not take the place of EC jobs since, as a rule, the law of competition has already doomed these jobs and the sectors concerned.

Siting of industry in the Maghreb will give Europeans the opportunity to preserve jobs in high technology sectors, based on components manufactured in the Maghreb. Better still, by creating jobs in our countries, you are creating for yourselves consumers of European technologies and finished products.

Ladies and gentlemen, as we put our heads together, everyone is seeking the best way ahead. For us in the Maghreb, the only solution is to pool Maghrebian and European expertise. The co-development agreement which we can together underwrite will allow us to forge a more effective base for development of the rest of Africa, combining cooperation between two focal points of development: the EC-AMU and EC-Africa. The rest of the continent, seemingly excluded from any worldwide development strategy, could then be integrated into a short, medium and long-term development philosophy.

It is therefore the moment to reflect on the need to move on from an aid-based to a partnership-based approach.

The Maghreb countries are convinced that this partnership cannot operate solely on a basis of history or cultural affinities but presupposes the promotion of free enterprise, deploying skilled labour and rooted in the principles of profitability and growth, the keynote of any truly competitive economy, so that we can speed up the internationalization of our businesses.

The new approach is therefore one of co-development uniting the potential of the Maghreb with that of our EC partners which, through technology transfers and teacher training, can facilitate first the establishment of businesses and subsequently the creation of jobs.

This partnership must be a genuine one and not a gesture consisting of a few meagre investments. It must be solid and structured. We urgently need financial resources and private investments which can generate employment - which would indeed seem to me to solve Europe's immigration problem.

I wish to re-iterate my warm thanks to all organizers and participants. Tunisian employers expect a great deal from these days of debate and we are sure that they will provide a unique opportunity for lively and fruitful discussion to the benefit of both our communities.

Thank you.

Statement by Mr Ismail Sahbani,
Secretary-General of the Arab Maghreb Workers' Union (USTMA)

Ministers, Madam Chairman of the Economic and Social Committee of the European Communities, Mr Secretary-General of the Arab Maghreb Union, Ambassadors of the Maghreb and European countries, Secretaries-General and representatives of the Maghreb socio-professional organizations, representatives of the ESC, the Maghreb and Europe, Ladies and Gentlemen:

On behalf of the USTMA member organizations and of the Tunisian General Labour Union (*Union générale Tunisienne du Travail*), it is my pleasure to welcome you to the Second Meeting of the Representatives of Economic and Social Interest Groups of the countries of the Arab Maghreb Union and of the European Community, and to wish you an enjoyable stay in Tunisia, among your colleagues representing the socio-professional organizations.

It is also my pleasure to attend this opening session on behalf of the Arab Maghreb trade union organizations belonging to our Union, who are attending this Meeting and contributed much to the success of the First Meeting, last year in Brussels.

It hardly needs to be said that this Second Meeting is an unambiguous expression of the unshakeable determination of Maghreb and European socio-professional groups to lend fresh impetus to the dialogue which they see as an essential prerequisite for, and the best means, of achieving fruitful cooperation across the Mediterranean.

We - whether from the Maghreb or Europe: workers, employers, farmers or professional organizations - have succeeded in turning this Meeting into a forum where every year we can examine shared problems and urgent issues.

The three professional groups have this year selected job creation in the framework of a Euro-Maghreb partnership, and the practical means of achieving this, as the central theme of the Meeting.

This choice was determined by the vital importance of employment at present in the Maghreb and Europe: each day, the ever-worsening world economic crisis is removing thousands of workers from the economic cycle, and depriving many more job-seekers of access to work. This is why the creation of new jobs and the preservation of existing ones is so important in the eyes of governments and socio-economic interest groups.

We in USTMA are convinced that world-wide economic changes, together with the abolition of frontiers, virtually creating a single market, are making employment an issue which is of concern to us all, not any one country or group of countries alone.

The speed of capital flows and the ease with which they take place make borders meaningless: we are all aware of the results for employment. Partnership therefore represents a way of at least beginning to identify an answer to the employment problem.

I do not, of course, intend to go into this in any depth on this occasion. I should, however, like briefly to sketch out for you our views on job creation and partnership.

Employment is, in our opinion, an important element of overall economic development, job creation being the final aim of all development processes. Economic development which did not contribute to overcoming unemployment would be unthinkable.

Consequently, we believe that ways of speeding up the economic development process must be found both nationally and regionally, all the more so since our countries are visibly encountering the same problems and facing the same challenges. As Maghreb workers, we cannot conceive of a proper response to the problem of unemployment that does not address the issues of indebtedness, structural imbalances and the other long-term obstacles familiar to us.

The Arab Maghreb - from which each year more than $ 15 billion are transferred to the countries of the North and the international financial institutions in the form of debt servicing - sorely needs investment. The debt burden has been inherited from earlier generations, and is the result of what has become an anachronistic division of labour.

The Arab Maghreb, which has never demanded cancellation of its debts, would now ask that this subject be opened up for a re-think, with a view to rearrangement of its debt. The sums absorbed by debt servicing alone could generate thousands of jobs every year.

This is the context into which the Euro-Maghreb partnership, in our view, fits. As workers, we do not see partnership as an end in itself, but as a way of overcoming obstacles and as an instrument to facilitate the creation of a great regional area one of whose aims would be to generate as much employment as possible.

I should like to conclude this brief statement by hoping that meetings of this kind will continue to bring together representatives of the European and Maghreb economic and social interest groups, so that together we can forge a prosperous and peaceful future for all the countries of the Mediterranean.

Thank you.

Statement by Mr Abdelbaki Bacha,
President of the Maghreb Farmers' Union (UMA)

In the name of gracious and merciful God: Ministers, Chairman of the ESC of the European Communities, Chairman of the Tunisian ESC, Secretary-General of the AMU, my colleagues, the Secretaries-General and Chairmen of trade organizations, Ladies and Gentlemen.

It is a great privilege and a pleasure to speak on behalf of the Maghreb Union of Farmers at this meeting in Tunis of the economic and social interest groups of the Maghreb and the Community.

The theme of the meeting is job creation in the Maghreb in the framework of an organized partnership. Farming, it should be noted, has a considerable influence on employment. A large share of the workforce is engaged in agriculture, which remains the main driving force of the economy of all Maghreb countries. The proportion of the Maghreb population employed in farming is high when compared to developed countries, ranging from 14% in Libya to 67% in Mauritania. The figure in France, for instance, is just over 6%.

The figures for the Maghreb are high despite the rural depopulation resulting from inadequate infrastructure and poor profitability in the farming sector. However, we should not lose sight of the fact that farming still has unexploited potential for creating jobs, thereby helping to solve the crucial problem of unemployment.

Maghreb production of certain agricultural products outstrips domestic demand. Given the lack of foreign markets, the development of these activities is therefore hampered and existing production and job creation potential is wasted.

The situation has now become extremely complex due to the direct and indirect protectionist policies pursued by the European Community. This is a serious problem for these policies impede the export of Maghreb agricultural products, thereby exerting a destabilizing influence on the farming sector and curbing job creation opportunities.

The EC provides an important market for Maghreb products and is the leading supplier of agricultural equipment to the area. We must therefore work together with the EC to reassess the nature of our relations. This will help us to pave the way for new cooperation based on joint interests and support for a mutually beneficial partnership, leading to the establishment of a complementary, conflict-free Euro-Maghreb area.

It appears clear that one of the bases of this cooperation is modern technology transfer, intended to improve production and productivity whilst bringing down costs. However, it is also evident that economic development requires foreign contributions to be made to the necessary investments. This is due to the extremely limited possibilities offered by the Maghreb countries, despite structural adjustments and domestic incentives. This is a field in which the EC can play an enormous role.

Some people, such as Mr Mantovani, believe that the way ahead for cooperation on farming between the two communities lies in technology transfer. We, however, feel that this is inadequate. There is no point in boosting production if there are no markets to absorb the extra products.

Ladies and Gentlemen, population pressure in the Maghreb is not only responsible for increased unemployment, which must be tackled by promoting growth in line with the new economic climate. It also increases the need for basic facilities such as education, health and various other services, which call for enormous financial resources. If no such resources exist, social tensions will increase, thus jeopardizing social and political stability in the Maghreb countries and fostering extremist tendencies. This may be dangerous for the security and stability of the European countries which are our near neighbours.

Bilateral and multilateral cooperation between Maghreb and EC countries must therefore be strengthened. The objectives of this cooperation should henceforth be to promote common growth and steer economic activities of both areas towards regional integration based on dialogue. This dialogue should not be confined to government bodies, but must involve the social partners representing every sector of society.

This would enable us to make better use of our historical, cultural, geographical and human ties, to prepare the ground for improved future relations. The integration of the Maghreb countries and the Mediterranean countries of the EC is more necessary than ever to overcome the problem of competition faced by certain agricultural products today. This goal could be achieved by means of a mutually beneficial partnership.

Ladies and Gentlemen, farming should clearly hold a leading position in this partnership. Maghreb labour is cheap and sales are guaranteed or at least facilitated by the fact that the area can offer out-of-season produce to Europe.

Food industries should also rank highly in this partnership. They are able to offer higher value-added products which respond to foreign consumer requirements. There is also job creation potential in this field.

In this connection, the Common Agricultural Policy (CAP) should promote actively the various forces making for integration. This is all the more true because Maghreb farmers are among the main groups hit by structural adjustment programmes which aim primarily to abolish subsidies and which, as you know, have grave social implications.

Following its first congress, the Maghreb Union of Farmers hosted a meeting in Tunis last May of farming organizations of Maghreb and European countries. It was attended by representatives of the ESC of the European Communities and top GATT officials. The meeting provided an opportunity to deepen our understanding of farming difficulties facing the two communities and identify future cooperation areas of benefit to both parties.

We should like to record here our approval of the initiative currently being taken by one of the members of our Union. The Tunisian Union for Agriculture and Fisheries (UTAP) is organizing a seminar on Tunisian-European partnership in the farming and agri-food sectors, as part of the 4th International Farming and Agricultural Machinery Fair to be held from 5 to 9 October 1993 in Tunis.

The two regional groups are also invited to work together to keep trade in balance. Any increase in the trade deficit or foreign debt of Maghreb countries will inevitably result in an even greater migration towards Europe, in spite of the administrative obstacles and procedures introduced by European countries to counter this.

In this connection, we should recall the proposal put forward by the President of the Tunisian Republic and the current President of the AMU, calling upon rich countries to allow developing countries to recycle their foreign debts, with a view to financing social and environmental development projects. EC countries could help the Maghreb set up a data bank to collate all existing statistics on the Maghreb, thus providing promoters with the information they require to launch partnership projects.

Ladies and Gentlemen, this meeting provides us with an opportunity to renew the dialogue between the social partners of the two communities. We are confident that our governments have the will and determination to ensure its success, in the common interest of the two parties.

In conclusion, may I again make it clear that relations between us are so close that the Maghreb economy cannot develop without the cooperation of the EC. By the same token, the stability of EC countries cannot be assured without the development of the Maghreb.

Thank you.

Statement by Mr Mohamed Amamou,
Secretary-General of the Arab Maghreb Union

In the name of God the Compassionate, the Merciful

Madam Chairman of the Meeting of the Representatives of Economic and Social Interest Groups of the countries of the Arab Maghreb Union and of the European Community, Mr Chairman of the Economic and Social Council, Ladies and Gentlemen, representing the economic and social interests of the AMU and the EC,

It is my privilege and a source of pride for me to address you at the opening session of the Second Meeting of economic and social interest groups of the AMU and the EC being held here today in Tunisia - which currently occupies the AMU presidency - in the presence of His Excellency President Ben Ali.

This meeting represents a valuable opportunity to pursue and deepen a dialogue between two regional groupings, bound by historical and neighbourly links and by common interests which demand mutual understanding, discussion and concerted action for a common future based on shared responsibilities.

In the light of these factors, the Arab Maghreb Union has, since its inception in 1989, sought to establish close relations with the EC. It has supported and encouraged all governmental or non-governmental initiatives aimed at promoting Euro-Maghreb dialogue and intensifying exchanges, interaction and meetings between the two groupings in all areas essential to present and future cooperation.

By combining our efforts over recent years, we have succeeded in establishing Euro-Maghreb concertation machinery which, in turn, resulted in a foreign minister-level meeting in Brussels in 1991. This was an important occasion, on which we exchanged views on the most pertinent questions affecting development, cooperation, democracy and peace, and reaffirmed our shared determination to place this dialogue on an institutional footing.

The initiative was supported by parallel action in what has come to be known as the "5+5" group, the objective being to consolidate Euro-Maghreb relations in the Western Mediterranean by putting them on solid and tangible foundations. As a result, eight technical working groups were formed to draft action programmes and identify the decisions to be taken with a view to instituting a form of cooperation of benefit to both sides of the Western Mediterranean, commensurate with the Rome (1990) and Algiers (1991) declarations.

A meeting of 5+5 Heads of State in Tunis was also planned, to lend political impetus to cooperation and development between Europe and the Maghreb throughout the Western Mediterranean. Although the summit meeting was postponed for reasons of which we are all aware, the need for it has lost none of its urgency in view of its significance for the region's future.

Despite the absence of concrete results vis-à-vis the objectives set for the dialogue at both the 5+5 and 5+12 levels, the major developments which have occurred on both sides in terms of defining the principles and aims which should underlie interregional cooperation are worth recalling.

The European Council, meeting in Lisbon in June 1992, highlighted the importance of the concept of partnership between the two regions: similarly, the 5th meeting of the AMU Supreme Council in Nouakchott in November 1992 called for energetic progress to be made in putting the Euro-Maghreb future in a framework of partnership.

The importance of this meeting is therefore considerably enhanced by your choice of partnership as the central theme for discussion: by so doing, you have clearly expressed your willingness to identify what this should consist of, and to mark out its practical scope.

From this point of view, the theme of employment within the framework of an AMU-EC partnership is an unmistakeable sign of the urgent need to move beyond the theoretical stage and start planning and implementing.

Moreover, today's Meeting clearly signals the growing willingness, on the part of the economic and social partners as well as of the EC and the AMU, to explore views and define ways and means of contributing to a political decision.

This is a role supported in every AMU forum, reflecting clearly-defined Supreme Council guidelines. The intention is for this role to develop and extend to all spheres, drawing in non-governmental organizations and professional bodies.

The Permanent Secretariat of the AMU wished to emphasize this point during the current period by attending the openings of the congresses of two of the organizations sharing the platform today: the Union Syndicale des Travailleurs du Maghreb Arabe (Arab Maghreb Workers' Union) and the Union Maghrébine des Agriculteurs (Union of Maghreb Farmers).

Employment of course remains one of the main challenges facing the Maghreb today, particularly since the terms in which the problem exists depend simultaneously on conditions within the Maghreb countries and on the regional and international economic situation.

It is worth bearing in mind, in connection with the employment policies we support, that far from insignificant results have been achieved over the last four decades in the area of job creation: similarly, consistent efforts have been made in education, vocational training, upgrading the productive apparatus, income distribution, promotion of family interests and job protection, all of which are essential factors in boosting employment.

Over the last ten years, the efforts of all the AMU States have concentrated on rationalizing investment in the employment market and the vocational training system, with a view to restructuring their economies and consolidating and developing their own capacities.

Moreover, the AMU countries have based, and continue to base, serious expectations on the prospects opened up by regional integration in the Maghreb, given the new employment possibilities which may result from the creation of a Maghreb area. Consequently, the AMU has for the last five years striven to translate the provisions of the Marrakech Treaty into fact. Important progress has been made in this direction: all the specialist Maghreb institutions have been set up, 25 regional and sectoral cooperation agreements concluded and an important series of regional programmes - some of which are already beginning to be implemented - have been defined.

I should stress that five of the agreements referred to came into effect in June. They cover trade in farm products, investment promotion and guarantee, avoidance of double taxation, and

land transport of persons and goods: all fields related to employment and affecting the chances of its promotion.

It should be borne in mind that the Maghreb countries' capacity to create jobs still depends to a great degree on the external factors which have clearly marked the employment market situation in the Maghreb over the last forty years.

I believe I am not saying anything new in pointing out at this meeting that the Maghreb's employment capacity is still closely and directly tied to the individual States' capacity to mobilize their financial resources, develop trade and broaden their productive base (particularly agriculture), together with other economic factors which hinge upon international economic circumstances in general - and EC Mediterranean policy in particular.

Job creation in the AMU countries will certainly remain in close step with general development conditions, especially outlets for Maghreb products on their traditional markets, the Community market above all.

I must, in this context, recall the harmful effects of AMU countries' debt on their investment capacity: the increasing negative flow of capital to the creditor States and entities, standing in the way of all development efforts and successful employment policies, is there for all to see.

In connection with employment policy, Maghreb migration to Europe is a matter of concern for us all, on account of its scale and impact on the state of Euro-Maghreb relations. We feel it is time to agree on a charter for migration and the living conditions of the Maghreb community, constituting a framework to safeguard the rights of a community legally established in Europe. This would be in accordance with international labour conventions and humanitarian principles, and would serve to acknowledge the contribution made by these migrants to the European economy.

This is why we believe that administrative and legal measures - even if linked to specific circumstances - cannot solve a problem which, in the final analysis, lies in the developmental and demographic imbalance between the southern and northern shores of the Mediterranean. Consequently, the only way of dealing with the question is through enhanced development aid for the Maghreb countries via growth and diversified investment - not by closing external markets to their exports.

The question of immigration should not, in reality, be approached purely in terms of continuing or growing migration from the Maghreb towards Europe: rather, it provides an accurate and comprehensive reflection of the state of development of AMU countries and the future of their relations within the Mediterranean setting.

I should also like to use this opportunity to restate our conviction that partial or short-term difficulties in both Europe and the Maghreb must be tackled in the light of a broader vision - partnership. This would be based on cooperation instruments, the most important of which would be a development contract capable of defining a long-term programme and identifying its various phases, its resources and the commitments by the parties involved in the fields of investment, industry, agriculture, trade and technology.

We would then be in a position to defuse the tensions and reduce the divisions between the two sides, acting in concert in a spirit of equality and shared responsibility with a view to our common interests.

The establishment of a Maghreb development bank, as proposed by the Maghreb side, could be one such instrument of cooperation. Its aim would be to help the Maghreb face the challenges of the moment - and chief among these, unemployment and emigration. The prize would be stability in the Mediterranean, ensuring Europe a means of projecting itself, through the Maghreb, towards Central and East Africa on the one hand, and the Middle East on the other.

During his address to the European Parliament some three months ago, His Excellency President Ben Ali, President-in-Office of the AMU, unveiled some basic proposals to consolidate relations with the European Community. Of these, I would direct special attention to the establishment of a partnership geared to co-development, solution of the debt problem by means of financial recycling towards Maghreb environmental protection schemes and job-creating industrial projects, support for the formation of a Maghreb development area, a Euro-Maghreb conference on Maghreb development, and practical application of the idea of a united Mediterranean working for peace, cooperation and good-neighbourliness in order to remove extremism and deal with those internal and external factors which are undermining the foundations of stability, and endangering peace and regional security.

Ladies and Gentlemen, European integration, the speed at which it is developing and the problems it sometimes encounters are a source of great interest to the Arab Maghreb Union because the consequences for our present and future are clear to us.

Our hope today is that our European partners will be able to promote a Mediterranean policy that matches their ambitions, their capacities and their needs, in such a way that we can together build up a profitable and lasting relationship of cooperation, of mutual benefit, on the basis of mutual respect and shared responsibility.

We are therefore closely following the activities of European non-governmental institutions such as the European Parliament and the Economic and Social Committee, both of which have over recent years contributed much to our efforts and policies, helping to clarify and correct the thinking so necessary to us.

The Permanent Secretariat of the AMU will be closely observing the progress of this Meeting, and awaits your conclusions with great interest.

Lastly, I should like to wish you every success and to express my deep gratitude for the opportunity to address you.

Statement by Mr Sandro Cerrato,
Chargé d'affaires a.i. of the Commission of the European Communities in Tunisia

Ladies and Gentlemen,

I am honoured to speak at the opening of the 2nd Meeting of the Representatives of the Economic and Social Interest Groups of the countries of the Arab Maghreb Union and the European Community.

The theme of the Meeting, job creation in the Maghreb with a view to a new Euro-Maghreb partnership, could scarcely be more topical. The employment situation and the fight against unemployment represent the greatest challenge and the principal economic problem facing both the EC Member States and the Maghreb in this decade.

This vital debate fits in quite naturally with the issue of Euro-Maghreb relations, the nature of which has changed substantially in recent years, beginning to assume the form of a real partnership.

A glance at employment and unemployment in the Community suffices to show that the current situation is the gravest for many years. The Community employment market has entered into a severe recession: the short- and medium-term outlook for economic growth and job creation is bleak.

Forecasts suggest that production will not pick up before 1994 and that during this period, employment will fall still further, with unemployment consequently rising to an average level of 12% by the end of 1994.

Despite the macro-economic progress achieved in the Maghreb as a result of structural adjustment programmes, paving the way for the stabilization of internal and external macro-economic equilibria and improved allocation of resources, the employment situation remains precarious. Unemployment among the working population borders on - occasionally topping - the 20% mark, and is close to 30% among young people. This picture is further complicated by excessive demographic growth in some Maghreb countries: the average rate of growth of the working population in the Maghreb is almost 4% a year. Lastly, we should never lose sight of the fact that unemployment provides a political and social breeding-ground for intolerant, extremist and anti-democratic ideologies. The authorities are clearly faced with major obstacles in dealing effectively with this complex and multi-faceted problem. Any solution will have simultaneously to address economic, political and institutional factors. While job creation is indeed linked to the general level of economic activity, and there is consequently a close correlation between economic growth and job creation, economic growth alone is not enough to solve the problem.

In other words, an integrated response will be required of the Maghreb countries: this means forging ahead with and stepping up economic reforms, promoting exports, restructuring the industrial sectors, encouraging SMEs, modernizing and restructuring the farm sector, implementing flexible labour policies which nevertheless safeguard workers' rights, reducing demographic pressures, pressing ahead with research and technology, and upgrading the educational and vocational training system. All of which demands major resources which the countries of the region clearly do not possess.

The developed countries, and the European Community in particular, must be in a position to lend their support to the efforts made by the Maghreb countries for economic development.

In the past, such support was expressed through development cooperation policies, implemented under bilateral financial protocols: the new Mediterranean policy subsequently provided a more effective framework. It is now undergoing the qualitative change needed to create an appropriate legal and institutional framework in which new types of relationship, based on partnership and free trade, can be devised, with the ultimate aim of building a Euro-Maghreb area with all the ensuing political, economic, trade and cultural implications, amongst others.

Achieving the aim of setting up a Euro-Maghreb area is clearly a complicated and lengthy process. The process is beginning to produce results on a bilateral level with Morocco and Tunisia. The advance and preliminary stage has been completed for these two countries, with negotiations on Euro-Maghreb partnership agreements due to commence before the end of 1993.

We are, however, only at the beginning, and all the partners are aware of the difficulties to be overcome and the efforts to be made in reconciling long-term aims with the individual - and often competing - interests of the countries and operators involved in the process.

We on the Community side acknowledge our responsibilities: while we will spare no effort to fulfil them, our Maghreb partners must also assume their responsibilities to the fullest extent compatible with their resources. Rapid completion of this process will largely depend, firstly, on the capacity of the Maghreb countries to recognize and overcome their development problems and, secondly, of the Community's capacity to back up and supplement their action in political, economic and financial terms. If this ambitious scheme is to succeed, the necessary role of national authorities and administrations in implementing economic policy must be accompanied by the active participation of the living elements of civil society.

Participation and coordination between authorities and socio-economic groups must take place at the national, regional and inter-regional levels: this is an essential pre-condition for a homogeneous economic area.

Today's Meeting falls squarely within this remit, bringing together all the operators concerned. Open and frank discussion will allow problems to analyzed. It will also enable ways of thinking and opinions which are not necessarily the same, but which must be made to align in the interests of reaching a common position, to be compared constructively. Taking such a common position as a starting point, appropriate action could be planned, proposals made and coordinated action taken in order to solve not only specific employment problems, but the broader issues of socio-economic development in the region, thereby creating the conditions for an indissoluble link to be forged between the Maghreb and Europe.

Against this backdrop, the value of initiatives of this kind are clear, and I am personally convinced that this Meeting will mark a decisive step forward in defining proper strategies and effective cooperation regarding job creation in the Maghreb. At the same time, it will lay down important guidelines for development and the strengthening of Euro-Maghreb relations, with a view to building a shared future of peace, stability, democracy and progress.

I wish you all every success with your endeavours.

Statement by H.E. Mr Guido Courtois,
Ambassador of the Kingdom of Belgium to the Tunisian Republic,
representing the Council of the European Communities

Ladies and Gentlemen,

First of all, I would like to thank our Tunisian partners and friends for their valuable help. We are of course aware of their commitment to co-operation between the Maghreb and the Community, but they are also renowned for their hospitality and organizational skills.

It is an honour, especially for a diplomat, to be asked to speak at this opening session. The permanent dialogue proposed by the Economic and Social Committee is without a doubt one of the most effective vehicles of diplomacy. It is perhaps even the most civilized.

Ladies and Gentlemen,

Fifteen months ago, the Lisbon European Council gave unqualified support to the Committee's initiative, when drawing up its declaration on Europe-Maghreb relations. At the start of this second session, the Belgian Presidency of the Council would stress the value of such a debate, given the current background:

a. firstly, the meeting of socio-economic interest groups from either side of the Mediterranean encourages mutual understanding and ensures better recognition of the economic and social challenges facing each group of countries;

b. secondly, it proves that Europe attaches considerable importance to maintaining balanced relations with all its neighbouring partners and not only with the countries of central and eastern Europe, as some observers from southern countries clearly continue to fear;

c. lastly, it will provide us with useful lessons for the preparation and subsequent implementation of Europe-Maghreb agreements, which were given a sharp spur at the European Summits in Lisbon and Copenhagen. With regard to these agreements, I would like here to reiterate the Presidency's firm determination to push ahead on agreements with Morocco - with whom negotiations can start once the Commission's brief has been finalized - and with Tunisia - whose draft negotiation brief will be examined under the Belgian Presidency.

The draft negotiation brief submitted by the Commission to the Council provides among other points for the implementation of job-creation schemes in emigration zones to reduce the pressure to migrate. The Belgian Presidency knows only too well that if such pressure gets out of hand and is coupled with high levels of unemployment, it leads to frustration and can be damaging for both groups of countries.

The consensus which now seems to be emerging is centred on the need for effective cooperation between countries of origin and host countries on measures to prevent illegal immigration, and more especially on the implementation of job-creating, socio-economic development policies which pay due regard to demographic parameters. Of those measures to be studied in this context, we think particular attention should be given to the following: encouraging investment in joint

ventures which generate employment; strengthening active employment policies and the support given to youth employment programmes; and making use of the development potential of the immigrant communities in Europe.

Ladies and Gentlemen,

The Presidency is convinced that the success of the Europe-Maghreb partnership depends in part on the rationalisation and coordination of the various measures taken in favour of socio-economic development. With this in mind, the Presidency, along with other delegations, believes that these programmes should be drawn up on the basis of the expertise of, for example, the International Labour Office, whose cooperation has been requested by several Community Members States.

Ladies and Gentlemen,

You make up a considerable part of the dynamic potential of the Maghreb and the European Community. Your assembly is the practical manifestation of the aspiration for development, democracy and security of the inhabitants of the Mediterranean area, bound together as they are by a vast, inland sea they have always felt impelled to traverse. I hope your talks, and your individual and group meetings, will help to bring fruition to this very noble aspiration.

Thank you.

II. INTRODUCTION TO THE THEME

GENERAL ANALYSIS
INDUSTRY
SERVICES
SMEs
TRAINING
AGRICULTURE

CONTRIBUTION by Mr Mokhtar Boubaker,
Arab Maghreb Workers' Trade Union (USTMA)

Have Europe and the Maghreb a common future? This question would have prompted smiles some years ago, despite the major upheavals after the Maghreb States became independent; but today it has become topical again, as if an invisible fault line was crossing the Mediterranean. Economic stagnation and the spectre of unemployment and exclusion are increasingly haunting the prosperous bank of the Mediterranean, while totalitarianism and "pie-in-the-sky" solutions are rearing their ugly heads to the south of "mare nostrum".

The situation is further complicated by the fact that both banks of the Mediterranean are going through critical periods. They are both at the bottom of a cycle. We are both experiencing difficult periods of labour where, in the absence of policies, there is a general intellectual and moral downturn and a headlong rush towards empty rhetoric and pat solutions.

In Europe the production-based dream of continuous growth and the consumer society are gradually disappearing before our eyes. Progress, via the increasingly stiff competition which it has triggered, is swelling the ranks of the unemployed in all our countries, and some people are beginning to wonder if the current crisis is not different from previous ones; is there not a total reversal of conventional wisdom requiring an enormous effort of imagination at the very time when the general public is increasingly hard-pressed by unemployment and is less open to generous, imaginative solutions.

The Maghreb's way of thinking is being totally called into question. The post-independence generation which believed that political sovereignty and control of economic decision-making centres would ensure development has run out of steam. The development process has proved more complex than imagined and despite the efforts made, the transition from traditionalism and dependence towards a modern society is encountering stiffer and more dogged resistance than expected.

The blatant imbalances between the north and the south banks of the Mediterranean enables those on both sides who seek to create dissension between the different Mediterranean peoples and to create a dichotomy whose consequences no-one can assess today to press forward with the implementation of their disastrous policies.

This is why the problem of cooperation between Europe and the Maghreb is of supreme importance in such a sensitive area as employment and measures to counter unemployment. The first Euro-Maghreb meeting of the social partners stressed the necessity for both sides of the Mediterranean to pursue healthy, open cooperation; employment is a prime instance of an area where independence, complementarity and convergence of interests are clearly necessary.

For different reasons it is in the interests of both Europe and the Maghreb to control this undoubtedly explosive phenomenon; this forum, these meetings between the social partners are perhaps the best opportunity for exchanging ideas and expanding discussion on this major issue.

1. Realities and prospects for employment in the Maghreb

Research into the employment market in the Maghreb is hampered by the difficulty of compiling statistics. Even in those countries where data is available, the frequency and the concepts used are different. There is no single statistical observation instrument for the Maghreb and the available instruments are confined to the national level and are riddled with differences. The AMU is the ideal framework for harmonizing and coordinating such data but it is fair to say that accurate, continuous and detailed observation of various aspects of the labour market requires in-depth work which is beyond the AMU's competence, despite its efforts over such a short time[1].

With this proviso, it may be assumed that the main trends in employment in the Maghreb are relatively clear and in most countries, apart from Libya which is a special case, they spring from an imbalance between supply and demand on the labour market.

There are four main factors influencing the demand side of the labour market:

1) Demographic growth : the three central Maghreb countries (Tunisia, Algeria, Morocco) have a fairly high demographic growth rate despite the relative slowdown in Tunisia and Morocco. Annual demographic growth is 2.4% in Tunisia, 2.6% in Morocco and 3.1% in Algeria. By way of comparison, demographic growth in Europe is 50% lower.

2) The increase in the workforce : the population of working age - between 18 and 60 years of age - is growing by 3% annually, i.e. it is outstripping the demographic growth rate.

3) The higher number of women coming on to the labour market : for example, the female participation rate in Tunisia rose from 18.9% in 1975 to 20.5% in 1980.

4) The flight from the land : for reasons which will be perhaps analyzed subsequently, agriculture is not only incapable of absorbing additional demand for jobs in rural areas: it is also responsible for a massive outflow which exacerbates underemployment in the cities and pushes to danger point the population of suburban areas which have become social powder-kegs.

In addition to these traditional, established influences on the demand side of employment, certain other factors, some of them traditional, some of them new, have an adverse impact on the supply side of the labour market in the Maghreb, thereby exacerbating the current imbalance between supply and demand.

It is of course extremely difficult to list all the factors and above all to assess the exact impact of their cumulative effects on employment, but it is possible and essential to identify the major factors concerned.

These include first and foremost the exacerbation of the economic crisis which beset the more advanced countries in the '70s. The consequences of this recession which was long and increasingly difficult were dramatic and hit the economies of all the Maghreb countries very hard, particularly in view of the key role played by emigration and exports in their development strategies.

For example the collapse of oil prices pushed countries like Algeria to the brink of disaster and sparked off a chain reaction whose exact impact is difficult to assess even today. The

---

1 For an insight into the difficulty of the issue see the conclusions of the Rabat conference - 4/6 December 1991 - organized by the AMU Human Resources Commission.

energy crisis of the '70s illustrated how the back-lash of a legitimate increase in the price of natural resources can destabilize the economies of the countries concerned by increasing their external dependence. The industrialized nations adjusted to the new situation and were better able to absorb the 1974 oil shock, while the Maghreb states have still not fully recovered.

The fall in the price of oil and export commodities in the '80s ate into the financial resources of the Maghreb states and reduced job-creating public investment. These phenomena were exacerbated by increased indebtedness of the Maghreb countries which further eroded their financial reserves and their scope for investment.

All the Maghreb economies are severely handicapped by heavy debt which is a major obstacle to the formulation of vigorous employment strategies. The external debt of the Maghreb states is approximately 60 billion dollars and debt servicing alone costs approximately 12 million dollars per year. This means that the bulk of export earnings are spent on debt servicing. More than 80% of Algeria's export revenue is spent on debt servicing, as against 50% for Tunisia and Morocco.

From the 1980s this gloomy economic situation obliged the countries concerned to adopt structural adjustment plans with an obvious adverse impact on employment. Their immediate effect was to exacerbate the employment situation via privatization, squeeze on public expenditure and the liberalization of external trade.

Opening-up towards the outside world, closer integration into the international economy and the use of capital-intensive, low-labour technology triggered a stampede towards productivity gains at the expense of employment.

At this stage, it is clear that the Maghreb countries are bearing the brunt of the factors which restrict employment. They are subject to the constraints of developing countries - high demographic growth, poor financial resources - and those triggered by over-development - dependence on new technologies and increasingly stiff competition on world markets.

At any rate the current employment situation in the Maghreb states is rather gloomy, with unemployment running at more than 20% of the workforce. Today more than 3.5 million of the Maghreb's workforce of approximately 17 million are unemployed. These figures are certainly underestimates as a result of the shortcomings and imperfections of the available statistical instruments.

The unemployment figures break down as follows :

	Morocco	Algeria	Tunisia	Total
Total population	23.5	22.8	7.6	54
Workforce	8.7	6.4	1.9	17
% Employment rate	37	24	25.2	30
Number of unemployed (000,000)	1.7	1.4	0.4	3.5
% Unemployment rate	19	22	16	19.9

A more detailed analysis of the available statistics shows that:

1) Rural areas are harder hit by unemployment than towns. Morocco is an exception here with rural unemployment rates lower than urban rates. Leaving aside temporary work, the rural unemployment rate is running at 16% in Tunisia and 27% in Algeria, while the respective urban unemployment rates are 12.4% and 20%.

2) Young people are harder hit by unemployment than older people. A breakdown of the unemployed by age cohort reveals that an increasingly large proportion of jobseekers are under 25. In Tunisia, 55% of jobseekers are aged between 18 and 25. In Algeria 60% are aged between 15 and 25, and 75% are less than 30-years old. In Morocco also, 74% of jobseekers are under 30.

3) Women are harder hit by unemployment than men. Despite the low rate of female jobseekers (one in twenty in Algeria, one in eight in Morocco and one in seven in Tunisia) women are undoubtedly harder hit than men by unemployment. Although in 1975 the female unemployment rate in Tunisia was 14%, as against 16.5% for men, it rose to 22% in 1989 for women, as against 14.7% for men.

4) Improvement in training levels. More and more unemployed people have a secondary or even higher education. 20% of job seekers in Tunisia hold a secondary school certificate, or a higher qualification.

In general the employment situation in the Maghreb is very bad and there are no prospects for improvement on the horizon. The total Maghreb population will rise from 54 million in 1990 to 72 million in the year 2000, and to 86 million in the year 2010.

The working age population will rise from 16 million to 23.6 million in the year 2000 and to 30.3 million in the year 2010.

If current under-employment trends are confirmed - and this appears to be on the cards - the Maghreb will have 6,000,000 people out of work in the year 2010. This is in fact an optimistic scenario because it does not take account of the foreseeable increase in the female participation rate, the pick-up in the development of technology, the increasingly rapid opening-up of the Maghreb on the world market. The table below breaks this trend down by country:

	Morocco		Algeria		Tunisia		Total	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Total population	30	34	33	41	9	11	72	86
Population of working age	12.1	13.83	8.28	12.09	3.22	4.32	23.6	30.24
%	35.6	40.7	25.1	29.5	35.8	39.2	31.06	35.16

Emigration, mainly towards Europe, which helped to absorb the Maghreb's surplus labour has ground to a halt and all European countries have set up administrative machinery to curb or even stamp out immigration.

Although immigration into Europe officially stopped in 1974, EC Member States have never completely stopped using foreign labour in general, and Maghreb labour in particular. This encourages illegal immigration. Tens of thousands, hundreds of thousands, of Maghreb citizens have migrated to Europe and have found work there over the past 20 years, not to mention the large number of Eastern Europeans who have come to Western Europe since 1989.

But irrespective of the efficiency of border controls, which seriously damage confidence and international friendship and give succour to isolationists on both sides - no Maghreb citizen can move within the EC nowadays without an array of increasingly restrictive and expensive visas - the very fact of adopting such controls shows the sensitivity of politicians of all sides to these problems and the need to assuage increasingly racist and xenophobic public opinion.

2. Employment and national policies

The dominant economic factor in the Maghreb countries in the post-independence era has been "everyone for himself", with certain reservations; it is therefore difficult to talk of a Maghreb development strategy, or even of coordinated economic policies despite a plethora of declarations and statements of complementarity and solidarity.

Indeed, some countries gambling on their higher development capacities, have tried to secure dominant positions and have drafted economic and political strategies which eschew any attempt at complementarity.

The creation of the AMU in 1989 was specifically designed to stop this type of behaviour. But the AMU was set up after the general economic and political situation had deteriorated and certain rancour and suspicions provoked by endemic regional conflicts were still festering. On the economic front, in particular earlier economic strategies were beginning to work through. It is therefore necessary to outline the problem of unemployment and the approaches adopted to it by the different countries.

In Tunisia, employment has always exercised planners and has always been in the vanguard of economic and social policy. Unemployment was tackled via two different approaches in turn. The first initially was geared to emigration and the establishment of a development policy based on wholesale public intervention and public works projects designed to absorb surplus labour. This policy was replaced from the 1970s by a new employment strategy based on strong growth and the channelling of investments towards more productive sectors. During this period, new sectors emerged, including the textile industry, tourism and the chemical industries.

From the 1980s, this trend was reversed and new pressures emerged on the employment market: emigration slowed down, balance of payments deficits deteriorated and there was above all a slowdown in job creation, with a ceiling of 30,000 units in 1986. The country's foreign currency reserves were wiped out triggering draconian measures to reduce debt to a reasonable level and to restore investors' confidence. Following the adoption in 1986 of an adjustment plan, Tunisian unemployment totalled 316,000 in 1989[2], falling into three major categories:

---

2 1989 employment survey.

- first-time job-seekers, a total of 135,000 people, or 43% of all unemployed persons;
- seasonal unemployment affecting approximately 105,000 people;
- structural unemployment affecting 77,000 unskilled people, who had been out of work for more than 1 year.

In Algeria the employment problem was different. There were two major eras: the 1967/1984 period was hallmarked by high economic growth (8% per annum) which permitted a high rate of job creation, 110,000, even 140,000 jobs per year, relegating the employment problem to a secondary role.

The second period began in 1985 and was hallmarked by a slump in economic activity, a downturn in investment and an unemployment crisis. Only 84,000 new jobs were created from 1985 to 1989.

Available statistics indicate a total of 1.5 million jobseekers in Algeria in 1993, including 65,000 with secondary education or higher technical education. This has triggered a new employment strategy as part of a structural adjustment package, principally designed to improve knowledge of the labour market, to stabilize employment, to kick-start economic activity and absorb young people into the labour force.

The situation in Morocco is similar to that in the other Maghreb countries. Unemployment has risen sharply from 9% approximately in 1978 to 12.5% in 1982 and a record 15% in the early 90s. This is why the Moroccan development plan (1988-1992) viewed employment as a strategic variable and recommended a number of reforms designed to encourage initiative, develop the rural environment, encourage small and medium-sized business, promote investments and restructure the national economy.

Burgeoning protectionism in the European countries has however curbed export opportunities. Europe, going against the trends which had made the Mediterranean the crossroads of the world for hundreds of years, gradually closed itself to free movement of people and goods. Maghreb products were penalized by the closure of EC borders and by the introduction of various quotas. In addition the array of subsidies enjoyed by European agriculture distorted competition on agricultural markets and curbed the creation of jobs in this sector in the Maghreb.

All these factors have had cumulative effects and have seriously hampered the efforts of the Maghreb Governments to control some aspects of the employment situation; this is particularly serious in view of the fact that all the Maghreb economies have made significant strides in restructuring.

3. Structural adjustment plans and employment

For ideological and political reasons which we need not dwell on here, the Maghreb countries have gradually drifted away from international economic realities. Some of their successes have been the result of pure chance. This made it extremely difficult for them in various degrees to cope with the redeployment efforts underway in the international economy. This situation has triggered:

- a deterioration in the internal and external balances of these countries;
- an exacerbation of their indebtedness;
- an upsurge in unemployment.

This is all the more serious because the Maghreb countries' room for manoeuvre vis-à-vis their traditional partners and their European partners in particular, has been curtailed by the emergence in these countries of increasingly marked protectionist trends. This is why all the Maghreb countries are in the throes of economic restructuring which has in some cases exacted a heavy social toll.

Despite its positive effects on major balances, these structural adjustment plans have had an adverse impact on employment in all the Maghreb countries, leading to:

- an increase in unemployment, particularly among young people and women;
- an increase in the number of people working in the informal economy;
- wide regional inequalities in unemployment;
- a destructuring of employment in the wake of the slump in activity in the key sectors and the increase in the number of casual and seasonal workers in sectors such as tourism.

The effects of adjustment differ from one country to another, in the light of their specific characteristics. These plans, irrespective of our assessment of the need for them, raise the major problem of reconciling social needs and employment requirements with the major macro-economic balances; this has a wide range of implications in terms of cutbacks in social welfare spending, pressure on employment and curbs on the already low purchasing power of workers.

The difficult social climate, which is the hallmark of the Maghreb countries, calls for swift solutions which citizens can identify, while the benefits - if any - of adjustment plans only work through in the medium and long term. This sums up the delicate nature of the situation which the various Maghreb countries are experiencing to different degrees. It underscores the need to back adjustment plans by social measures designed to foster employment and to lay the foundations for Euro-Maghreb partnership and solidarity in these areas.

4. Employment, cooperation and partnership

First of all, we must recognize the strategic nature of the employment problem in the Maghreb. If we do not provide adequate, concrete responses, the very foundations of Maghreb societies will be undermined. Europe has of course a high rate of unemployment[3] but its overall future is less exposed to certain cultural, social, political, sociological and ideological factors. Needless to say unemployment has a significant political and sociological impact even in Europe.

In the Maghreb there is a growing army of unemployed people, more and more of whom have secondary education and qualifications. This sector of the population is becoming increasingly frustrated and is an ideal source of recruits for fanaticism and political radicalism.

In order to avoid social upheaval, all those countries who are structurally reforming their economies are obliged to back structural adjustment plans with measures designed to control the rapid deterioration of the employment market. Partnership and cooperation must be situated in this framework in line with the countries' needs, if the Mediterranean is to become a strategic area and if we sincerely believe that the concept of "fortress Europe" is out-dated and dangerous.

---

3 It should be pointed out that in Europe, Maghreb citizens are harder hit by unemployment than their European counterparts.

This presupposes a better EC insight into the job-creation needs of the Maghreb countries. It also requires an on-going, in-depth discussion involving all interested parties - trade unions, employers, the State - in order to endorse the solutions and find the best way of ensuring their success. As regards methods, we must eschew ideological polemics and adopt a pragmatic approach to identifying those areas where partnership is possible and those where specific conditions have to be readjusted in order to achieve a successful partnership.

The trade unions must play a major role in defending workers in the Maghreb and in Europe and in ensuring equal treatment of workers, irrespective of their nationality or their country of origin. Current discrimination and the total impotence of the Community in this area is calculated to undermine the well-defined respective interests of both Europe and the Maghreb. The European Charter of Social Rights and its Maghreb counterpart must at all events provide a bedrock for this area.

The European countries and socio-economic forces must recognize that partnership based on "social dumping" and a systematic quest for cheap labour bereft of social protection is no longer feasible. Partnership designed to undermine the social welfare status quo would be intolerable and would in any case run counter to the objectives sought. Partnership must on the contrary enable Maghreb industry to consolidate a new approach to industrial relations based on dialogue, negotiation and a fair share-out of the benefits of progress.

It must be recognized that private partnership based on the principle of minimum cost and the maximum profit is not the solution; in this area competition is keen and the Maghreb countries - even if they wished or could do so - are not in a position to compete, despite their geographical location with other regions and countries (free zones and other areas in which labour is exploited).

Leaving partnership to the mercy of economic forces who only invest where they are likely to achieve a return would be doomed to failure. This is why partnership must be backed up by macro-programmes, guided by the Member States and the European Institutions, and designed to brief potential investors and provide them with the guarantees and incentives to create jobs in the Maghreb, a region whose natural and human potential are beyond doubt.

Real, efficient partnership also implies massive investment with genuine technological transfer and policy designed to secure markets and to avoid the protectionist concepts which currently prevail.

We must also try to involve the socio-professional organizations in any cooperation project in order to undertake an accurate analysis of their needs and to provide them with correct, satisfactory responses. We must also encourage horizontal integration and create projects taking account of these objectives.

A tripartite institution should also be established, charged with compiling and coordinating information, identifying and implementing projects, and ensuring a follow-up to the commonly adopted objectives. Such an institution would provide evidence of a genuine desire to embark on cooperation and partnership, it would revitalize Euro-Maghreb efforts which had been seriously undermined by the developments in recent years.

The institutional vacuum in the area of protection, may well encourage the relocation of pollutant industries or industries which are no longer acceptable to European public opinion. While

relocation may be and must remain a possibility for cooperation and partnership between both banks of the Mediterranean, the south must not become a dumping ground for Europe's pollution plants.

The adverse repercussions of such relocations cannot be offset by the jobs which they provide. At any rate, this type of anarchistic, haphazard relocation can only create precarious jobs which are likely to disappear at the slightest change in the situation.

It can be stated in conclusion that effective partnership presupposes strong political will within the EC and a substantially pro-active approach. To expose partnership to market forces, dominated by ultra-liberalism and spontaneous adjustment, is neither feasible nor efficient. The EC States and the Community itself have a role to play. They must take the responsibility for defining a general framework designed to accommodate every kind of initiative.

This framework is contingent on the re-establishment of free movement of goods and people (even small-scale, regulated legal immigration is better than illegal immigration which is fraught with a wide range of abuses), a genuine review of protectionist policies and an effort to channel the Maghreb countries' debt burden into positive partnership projects calculated to create employment.

(Photo: P. JANNELLI)

From right to left:

Mr Mokhtar Boubaker, Executive Director of the Arab Maghreb Workers' Trade Union (USTMA)

Mr Andrea Amato, ESC Rapporteur (Workers' Group - Italy) (Introduction and general analysis)

Mr Giorgio LIVERANI, ESC Vice-Chairman

CONTRIBUTION by Mr Andrea Amato,
Rapporteur of the Economic and Social Committee of the European Communities for the Opinion on Economic Cooperation with the Maghreb Countries (Workers Group)
Responsible for Mediterranean policy at the Italian General Labour Confederation (CGIL)

I. Introduction

At a time when unemployment in Europe is on the increase, and institutional, economic and social leaders are unable to agree on effective ways to tackle it, it might seem odd that the EC's socio-economic organizations have decided to focus this second meeting of AMU and EC economic and social interest groups on employment in the Maghreb.

However, if we recall the results of our first meeting, and the ESC's Opinions on Mediterranean policy and the Maghreb, it becomes clear that the choice of employment as our topic is a logical development from the general strategy which we have sketched out for EC-Maghreb relations. There are at least two reasons for this.

Firstly, employment is also a key problem in the Maghreb, and it will become even more so over the next few years. We have stated on several occasions that Europe cannot turn its back on the future of the Maghreb and of the Mediterranean area in general, and there is no need here to repeat the many reasons for Europe's interest in the region.

Secondly, the fight against unemployment in both Europe and the Maghreb requires sound economic and employment policies. The Copenhagen Summit, and the considerations submitted by the Commission President, Mr Delors, have paved the way for an important period of analysis and debate in political, economic and social circles. In the Maghreb too, the attention of governments and socio-economic groups is focused on the fight against unemployment. The question now is whether Europe and the Maghreb can conduct their analyses separately.

It is clear that the policies to be adopted could have significant implications for the relation of interdependency which exists between the two economies. But since we decided together that joint development is the best way to confront this interdependency, it follows that our policies for tackling unemployment should also be decided jointly in a coordinated and synergic manner.

We are all aware that our governments are not acting on this yet; despite their statements of intent, they have not yet fully embraced the joint development path. So it is up to the EC and Maghreb socio-economic interest groups, who have championed this path for some time, to promote it in their respective debating chambers and decision-making processes.

The purpose of this second meeting is thus to launch a joint consideration of employment, focusing on the potential for job creation in the Maghreb in the short to medium term - in other words, looking not much further than the turn of the century.

II. The employment challenge of the 1990s

A. The lessons to be learned from experiences in Europe

Although the fight against unemployment is a key problem for both Europe and the Maghreb, it cannot be tackled with the same instruments because its causes, scale and nature differ greatly. We must thus analyze these differences, and the special features of Maghreb unemployment, very carefully if we are to avoid the risk of transposing solutions that are based on European experiences and are suited to Europe alone.

Recent research on unemployment in Europe[4] shows that even within the EC it differs greatly from one country to another, and cannot be tackled in the same way. Its structure and characteristics reflect those of employment; and just as a wide variety of factors affect the scale and type of employment in the different parts of Europe, so too is this true of unemployment. Such factors include the level of economic development, the degree of industrialization, the role of small and large firms, and the relation between town and countryside.

Of course, there are also general causes of unemployment which are common to all European countries.

In particular, there are structural causes and trends linked to the economic and production system. Here we may identify two which operate in tandem.

Firstly, the general slowdown in economic growth - a long-term phenomenon found in all Western industrialized nations - and, above all, inappropriate management from a period of exceptionally fast economic growth through to the present[5].

Secondly, the phenomenon of "growth without employment"[6]. Between 1975 and 1990, GDP in the OECD nations rose by 49%, while employment only rose by 20%. Forecasts for the year 2000 are even more worrying: the increase (again from 1975) will be 91% for GDP and 24% for employment[7].

In Europe the gap between growth and employment has been particularly acute in certain highly industrialized countries with a strong concentration of heavy industry. Between 1960 and 1987, GDP in France rose by 168% while employment fell by 9%; in Germany GDP rose by 122%, while employment fell by 15%; while in the UK GDP rose by 83% while employment fell by 6%[8].

---

4 See E. PUGLIESE, "Sociologia della disoccupazione", published by Il Mulino (Bologna), 1993.

5 See E. MALINVAUD, "Mass unemployment", Basil Blackwell (Oxford), 1984.

6 The UNDP's World report on human development 1993 (published by Economica, Paris, 1993) identifies four main reasons for this phenomenon. Firstly, there is the search for less labour intensive production methods, encouraged by demographic stagnation and the shortage of manpower in the 1960s. Secondly, there is the increase in labour costs and the existence of an active trade-union movement. Thirdly, the technological innovations which have occurred in civil production are a by-product of military research and development which is generally extremely capital intensive. Lastly, technological development reflects world income distribution (20% of the population possesses 83% of world income and has a spending power five times that of the other 80%) and is therefore designed to meet the needs of the wealthiest populations.

7 Ibidem.

8 Source: World Bank, World development report 1991, New York, Oxford University Press.

Aside from the trends examined above, there are other cyclical causes of unemployment. Among these are restructuring or a period of recession such as the present, which is triggering dismissals and plant closures all over Europe.

However the impact of these general factors, be they structural or cyclical, will differ in scale and nature in accordance with the economic and employment structure of the country concerned.

For example, unemployment is particularly high in Spain, Ireland and Southern Italy (from 15% to 22%) because the structural and cyclical unemployment affecting all industrialized nations is compounded by underdeveloped economic and production structures, although these societies are highly modernized and have seen a move away from rural areas. Modernization has created difficulties for underdeveloped production structures (thus generating unemployment), but has been unable to redeploy the surplus manpower in new, more modern production structures. The first casualties of such situations are the young, and young women in particular. At the beginning of the 1990s, unemployment among the 15 to 24 age-group in Italy and Spain exceeded 30%, against a European average of around 15%. The average age of entry into the labour market is getting higher and higher, and the average period of unemployment is growing. In Southern Italy it is 26 months (in Naples, five years) compared with 18 months in Central and Northern Italy, and the European average is much lower. But underdevelopment can also lead to much lower unemployment levels, as in Portugal or Greece. Here surplus agricultural labour is mopped up in under-employment or low-income rural jobs which are often in practice a disguised form of unemployment.

The demographic and socio-occupational structure of the population also affects the nature and scale of unemployment. The most significant factor is the participation rate and the female participation rate. Aside from the personal preferences of the woman or the family situation, the female participation rate does not simply reflect the tradition or culture of the country; it is also a question of women's practical possibilities of entering the labour market. To understand how these aspects mould employment and unemployment beyond the level of statistics, we can consider the cases of the UK and Italy. In the last ten years, both countries have had a similar population level and unemployment rate. But the number of unemployed and, to an even greater extent, the number of employed, was higher in the UK because the UK labour force (from which the unemployment figures are calculated) is larger, mainly because of the higher female participation rate[9].

However, unemployment is influenced not only by the economic development level and the participation rate. Sweden for example has in the last ten years had one of the lowest unemployment rates in Europe, and indeed the world, at around 2%. Furthermore, it has no groups working on the margins of the labour market (such as the female homeworkers in certain Mediterranean countries), since Sweden's participation rate is among the highest in Europe. However this very low unemployment is not only due to Sweden's high economic development. Over the same period, for example, the German Federal Republic saw much higher unemployment (around 5%), yet its economic base was undoubtedly much more solid than Sweden's. The crucial factor was Sweden's ability to implement economic and social policies to mop up surplus labour[10].

Sweden is also an excellent example of the fact that social protection measures which might discourage some unemployed groups from seeking a job do not necessarily lead to higher

9 See E. PUGLIESE, op.cit.

10 Ibidem.

unemployment figures. On the contrary it suggests that the social security network, combined with active employment policies, is actually responsible for this strong capacity to mop up surplus labour.

Another very widespread phenomenon on the European labour market is the growing use of temporary labour. But this too takes differing forms in differing production and social structures. In the countries where industrialization occurred earliest - France, Germany and, above all, the UK - the rise of temporary work is tied to the restructuring and tertiarization of traditional Ford-style industries which both creates unemployment and brings in new workers (especially women, who until then had often been outside the workforce) to occupy temporary posts[11].

In the UK at the beginning of the 1990s almost 40% of employment was neither permanent nor full-time, while 90% of jobs created in the previous five years were temporary and/or part-time.

In countries where industrialization is more recent and less complete, such as Italy, temporary work is also common but mainly involves unregulated jobs (the black economy) which have sprung up in agriculture and unindustrialized areas, and in areas with a high proportion of small firms and self-employed - which in Italy accounts for a higher proportion (22%) of non-agricultural employment than in any other Western industrialized nation[12].

It is above all in this secondary band of the labour market that long-term unemployment is found alongside unregulated employment of immigrant labour, including a high number of migrants from the Maghreb. This apparent paradox has been explained in various ways. The most plausible explanation seems to be that Italy's trade-union tradition has instilled a social culture which remains strong among the younger generations, and that this prevents the young unemployed in Southern Italy from accepting working conditions which immigrants are more likely to tolerate because their situation tends to be more desperate.

B. Employment policies in Europe and their links with the Maghreb

We have dwelt at some length upon European employment problems because they may provide pointers for considering the employment situation and prospects of the Maghreb. In particular, the differing nature and scale of unemployment and employment in nations where industrialization occurred early and in those where industrialization was more recent, show that the employment problem of the Mediterranean area requires individually tailored solutions.

This differentiated approach can play an important part in tackling unemployment in the Maghreb.

The worsening employment situation in Europe - which in recent months has reached an all-time low - calls for immediate action to relaunch economic growth, and effective, active employment policies that will at least bring unemployment down to its 1990-91 levels. It is calculated that this would require annual economic growth of more than 3%[13]. But EC industrial production in 1993 is set to fall for the first time since 1975, registering a 0.4% drop.

---

11 See C. MARSH, "Unemployment in Great Britain", in "Employment in Great Britain", Basil BLACKWELL (Oxford), 1988.

12 F.J. BAYLIS, "Self-employment in industrialized market economy countries", Geneva, ILO, 1990.

13 See the ESC Opinion of 28 April 1993 on Employment in Europe, Rapporteur: Vasco CAL (CES 475/93).

Even if this target were to be achieved in the next few years, we would still be faced with all the structural problems already mentioned. In the light of the double-edged scenario we have described, the least risky course for the most highly industrialized nations would seem to be redistribution of the existing employment. The question will be whether this redistribution is unregulated and inequitable, like the redistribution imposed by the market in the 1980s, involving a reduction in permanent, secure posts and an increase in temporary and part-time service jobs[14].

The alternative would be a significant, generalized reduction in working hours, moving towards a new system of "freed time"[15] or "chosen time"[16].

However, the weak production system of the Mediterranean region is such that redistributing work is not enough. Work cannot be redistributed if no real work is available. And this is why in Southern Europe (and Ireland) development must be the main instrument for boosting employment.

Hence the goal is clear enough. The problem is how to achieve it. What type of development are we seeking? What is the best type of industrial development for countries and regions which lagged behind the rest of Central and Northern Europe in the industrialization race? They cannot now follow the same course because of the crisis and changes taking place in the industrialization pattern which hitherto underpinned Western development.

This is the vast field for investigation that is now opening up to Europe's Mediterranean nations, and which also closely concerns the Maghreb.

Tackling the present crisis will certainly entail new public investment in the Mediterranean regions. On the Community side too, a new stimulus is set to come from the Cohesion Fund and from more robust Structural Fund support. When the recession has been surmounted and the European economy is back on course, private investment in Southern Europe will also be back on the agenda.

The key question for us is what type of production specialization this investment (public or private) will favour. In other words, whether it will encourage low-tech products with a low added value, attracted by a comparative advantage based on low labour costs. Industrialization of this type would not only not be conducive to real development of Southern Europe, but would openly compete with the present industrialization process in the Maghreb, particularly that which is generated by foreign investment. The alternative is industrialization based on advanced and intermediate technologies, contributing to the industrial development of the Maghreb in a mutually beneficial and complementary manner. This second alternative would not only be a concrete instance of joint development, but would also offer the Maghreb an alternative to sub-contracted work and the provision of low added value and low technology work for foreign businesses.

Hence it might not be over-ambitious to imagine that the huge present need for new jobs in Southern Europe and the Maghreb, and in the Mediterranean region in general, could offer a historic opportunity: to forge a new, modern and efficient type of development in the

---

14 See E. MINGIONE, "Fragmented societies", Basil BLACKWELL (Oxford) 1991.

15 See A. GORZ, "Metamorphoses du travail, quête du sens", Galilée (Paris) 1988.

16 See ECHANGE ET PROJETS, "La révolution du temps choisi", Albin Michel (Paris), 1990.

Mediterranean, geared mainly at satisfying the needs of the local population, improving their quality of life, and enhancing their environment.

In this way it would provide an alternative to the present pattern of development in Europe which has been laid low not only by cut-throat competition but also because it is no longer socially and ecologically sustainable.

This broad analysis and consideration of the wider Euro-Mediterranean angle is a prerequisite for any attempt to tackle the Maghreb's employment problem.

C. Employment and unemployment in the Maghreb

While the Maghreb's employment problems have much in common with those of European Mediterranean regions (due allowance being made for the differences in development levels), Maghreb employment prospects are distinguished by one key parameter: population.

The Maghreb's weak economic and productive structure already makes it difficult to create jobs, but the problem is compounded by the population explosion that has occurred over the last twenty years and which is due mainly to the fall in mortality.

European debates on this problem tend to focus on the need for family planning. They forget that the population structure has already been affected by demographic growth, bringing a steep rise in the workforce for many years to come (around 20 years in the case of Tunisia and Morocco; 30 for Algeria), even though the fertility rate has been falling (to varying extents) since the 1980s.

The steep rise in the number of people entering the labour market over the next few years will not only be a matter of demography. An increase is also likely in the female participation rate, which at present is far below the EC average of around 40%: 4% in Algeria, 9% in Libya and 13% in Tunisia. The comparatively high figures for Morocco (20%) and Mauritania (22%) are explained by the highly ruralized nature of their societies[17].

The AMU workforce in the year 2000 is expected to be around two and a half times that of 1980, compared to an increase in total population over the same period of only 70%.

In the central Maghreb area over the period 1990-2000, over 600,000 people are forecast to enter the labour market each year: 256,000 in Algeria, 268,000 in Morocco and 78,500 in Tunisia[18]. In ten years the total will reach six million, equal to 50% of the present workforce.

The case of Algeria is particularly telling. A recent IMF study[19] found that the Algerian workforce had risen by an annual rate of 4% since 1962 (from two to six million). A similar rate is forecast until the year 2000, although it will now represent 3.8% for men and 7% for women. Around 250,000 people will enter the labour market each year until 1995, with the figure rising to 300,000 by the end of the decade.

---

17 ILO figures for 1990.

18 See "Economies en développement et défis démographiques" - Documentation française, Notes et Etudes documentaires, No. 4878, 1989.

19 SM/93/28 of 2 February 1993.

Again according to IMF forecasts, 400,000 jobs would have to be created each year in Algeria to solve the unemployment problem this decade. Two thirds of these would be needed in order to cater for the annual increase in the workforce and one third to help mop up existing unemployment. If we consider that over the period 1985 to 1991 65,000 jobs were created per year, and that a 10% growth rate would be needed to achieve the new target (against a figure of 2.7% for the period 1980-1990) we can see what a difficult undertaking this is.

Other estimates for other Maghreb nations bear out the difficulties that lie ahead. It is calculated that if employment remains at its present level (and this assumes more modest employment needs than those posited by the IMF and the ILO), and using two different scenarios of employment/product elasticity, the following growth rates would be necessary: 7.2 to 12.0% for Algeria; 7.6 to 12.7% for Libya; 6.0 to 10.0% for Morocco; and 5.6 to 9.3% for Tunisia[20].

At all events, even the most upbeat forecasts are relatively pessimistic about the ability of the Maghreb economies to meet this enormous demand for employment.

III. What policies are best calculated to boost employment in the Maghreb?

A. Employment's place in economic policies

The Maghreb employment problem cannot be tackled simply by noting that little can be done in the present decade. Nor is it enough to note that in the year 2000 the three Central Maghreb nations will, depending on economic performance, have between 4½ and 5½ million unemployed and that the best case scenario is for unemployment to remain at its present level. Nor is it enough to conclude, as the World Bank does, that even if more jobs could be found the medium and short term effect on unemployment would be negligible[21].

The purpose of our second meeting is to consider whether the outlook really has to be so bleak. And the first question to ask ourselves is whether the view that Maghreb unemployment cannot be reduced in the present decade is well founded.

The forecasts of the international organizations are based on two assumptions which are increasingly felt to be sacrosanct in the Maghreb too.

The first is that jobs can only be created by a high rate of GDP growth and that the priority goal is therefore economic growth (rather than employment).

The second, implicit in the pessimistic forecasts mentioned above, is that the only way to attain lasting growth is the monetarist method of imposing retrenchment and sacrifices, with the promise that economic recovery will follow. In practice this has tended to mean a long period of retrenchment and great uncertainty as to the start of recovery.

But these assumptions are refuted firstly by the experience of western nations, which has shown that economic growth does not automatically create employment; and secondly by the damage done (in return for modest economic figures) in countries which have applied the monetarist

---

20 See M. BRUNI, "Migrazioni mediterranee e mercato del lavoro italiano" in "Primo Rapporto sul Mediterraneo", University of Roskilde - CNEL, Rome 1991.

21 World Bank, "Demographic growth in the Maghreb", Report No. 8903 EMN, 1990.

medicine which the Bretton Woods organizations persist in prescribing as an article of faith, even though it is no longer fashionable even in the West.

The alternative facing the Maghreb nations today is either to submit to this economic approach and thus to sacrifice two or three generations of young people - who will not even have the option of emigration - or to devise a new development strategy which, while not divorced from the world (and more particularly, European) economy, focuses on making the best use of its own resources, first and foremost its people.

Aside from any humanitarian or social considerations, the first alternative is quite out of the question: if even more young people join the ranks of the unemployed they could be driven to seek dangerous outlets for their frustration, in a Maghreb which already faces cultural unrest.

The second alternative means upturning the relation between growth and employment, no longer viewing employment as a product of growth (or worse still, a mere offshoot from it) but viewing growth as the product of a development strategy centred on employment.

This is not just an academic theory; it is a strategic path that some countries have already adopted, especially in South East Asia. Their experience has shown that a strategy posited on intensive use of labour can also bring rapid growth.

Although the path adopted in South East Asia did not involve a deliberately employment-based strategy, the economies of these countries have all adopted systems that respect the production factors available to them (low in natural resources, high in unskilled labour)[22].

Of course we are not suggesting that the South East Asian system should be duplicated blindly in the Maghreb. Some aspects of it are highly problematic, and it is a product of specific circumstances and contexts.

Nevertheless, we can draw general lessons from it which will help to devise an employment-led strategy.

It should by now be clear what an objective of this sort means. However, it is worth specifying just what it should **not** mean.

We have already seen that a redistribution of labour - not only in the Maghreb, but also in Southern Europe - is not viable. Making employment our first priority does not mean mopping up unemployment by social support measures and income supplements, or widening the use of subsidized work. Quite apart from the cost of such measures, they would be socially unacceptable for the people concerned. Shunting large numbers of workers into low productivity jobs might be better than the dole, but it would not guarantee them a decent standard of living.

Nor should we return to the solution favoured by many governments in the past, creating basically unproductive jobs in the public sector which drain resources that could have been channelled into productive investment.

---

22 See D. TURNHAM, "Emploi et développement. Un nouveau bilan", Centre de Développement de l'OCDE, OECD (Paris), 1993.

From the macroeconomic policy viewpoint too, it is also worth stating that an employment-led strategy does not mean a straightforward return to Keynesism, although it does rule out a "laisser faire" free-market approach. The employment problem will not be solved by kickstarting the existing production system by increasing aggregate demand - mainly via public spending; the answer lies in expanding a production base which at present is totally inadequate.

It is clear from the above that giving priority to employment means developing promising sectors and activities, while also taking steps to balance supply and demand. Aggregate production should then rise.

This seems the only way to secure effective and sustainable growth while also ensuring that the results are distributed equitably. The policies of the 1970s (Brazil is a text-book example) were misdirected, and despite patches of strong growth proved impossible to sustain in the 1980s when cheap international capital was no longer available to finance the expansion of public administration and capital-intensive investment[23].

B. Sectoral and microeconomic policies

An economic policy which places employment at the centre of a new development strategy must necessarily take account of the Maghreb's complex economic systems, which cannot be pigeon-holed according to the simple rules usually adopted in economic models. National and EC experience of regional policy over several decades in our own "underdeveloped regions" bears this out.

Each country must decide which sectors and activities are best calculated to boost employment (and thus the economy) on the basis of its natural resources, existing production, and employment profile (age and skills of the relevant population).

Nonetheless, experiences in other countries can offer us some pointers.

Firstly, agriculture has often played an important part in boosting employment and economic development in general. Mr NEJJAI and Mr MANTOVANI deal at length with this topic, so we will here mention just a few points.

The move away from the countryside in the Maghreb - which is well advanced in Algeria, Libya and Tunisia, and has also begun in Morocco - means that agriculture can no longer play its traditional role of mopping up surplus labour, in the form of under-employment and disguised unemployment (in the case of poor rural dwellers). Various parties are now calling on Maghreb agriculture to slow down the rural exodus, particularly of young people who move to the outskirts of the big cities, swelling the unemployment figures or joining the black economy.

Experience in other countries, especially in South East Asia, shows that this can be done by speeding up agricultural development, increasing both production and productivity. Agricultural employment has thus stabilized and farm incomes have improved; more importantly, jobs have also been created upstream and downstream in the supply of intermediate products and capital goods, in processing and marketing, and in services for the agriculture sector and for the rural population. In this way non-agricultural employment in rural areas has also increased significantly.

---

23 Ibidem.

A similar scenario in the Maghreb would enable more people to stay in rural areas and small population centres which, everywhere except Libya, still account for around half the total population[24].

Experience elsewhere has also shown that significant development of agriculture can only be achieved by grasping the nettle of farm prices. In the Maghreb this is a more complex matter than in Taiwan or Korea, for example, where a policy of raising farm prices has in effect reversed the tendency to fund industrial development by draining resources from agriculture, through low prices and unfavourable industry-agriculture trade arrangements.

In the Maghreb, an increase in farm prices would not only be socially undesirable; it would also conflict with the need to keep industrial labour costs down, and above all it would hamper competition with the products imported from the world agricultural powers, whose low price levels have been the main disincentive to Maghreb production for the domestic market. One fact seems inescapable: even if productivity improves significantly and there is considerable technological innovation to offset the natural handicaps, Maghreb cereal, livestock and oil production will still not be able to compete with imports, at least over the next decade.

Since it is vital to develop these production sectors, not only in the interests of employment but also to reduce the Maghreb's dependence on food imports, the question of payment for agricultural products calls for government intervention at an early opportunity. The EC has long faced a similar problem, with insufficiently competitive domestic production. At first its response was a Common Agricultural Policy based on domestic price support and protectionism. The current CAP reform is moving in the opposite direction: alignment of domestic prices on world market prices, using other measures (including direct aid) to support farm incomes. With a view to unification of the Maghreb agricultural markets, the decision as to which of these two paths to take could profitably be taken at AMU level.

As to the most promising sectors for boosting employment in industry, the key question is: Which industrial sectors can the Maghreb realistically develop? There are two complementary ways of approaching this question; the first concerns resources, and the second concerns internal and external demand.

Leaving aside for the moment the workforce, it is worth looking at the question of natural resources - which in the Maghreb means agriculture, hydrocarbons and other minerals - and existing industries. The scope for extending the industrial base depends on the completion of the horizontal and vertical integration processes which can develop around a given existing resource.

The question of existing industry is particularly important, especially as regards large, capital-intensive plants that are public run. In Europe these tend to be considered as white elephants from the past rather than as resources to be exploited in the future. They may need radical technological and organizational restructuring and a management clear-out to make them economically viable, but this does not mean that we should jettison an asset which is valuable both in economic and employment terms. And although restructuring entails layoffs, it is also the case that if an industry becomes more efficient a network of small firms is likely to spring up around it, and that these small firms offer the best hope of new jobs for surplus workers. Given the ill-considered and ideological

---

24 The urban population in the Maghreb in 1991 was (% of total population): Algeria 52%, Libya 70%, Morocco 48%, Mauritania 47%, Tunisia 54%. Source: United Nations Population Division.

manner in which many countries have embraced privatization, we can see how real is the risk of failure to make full use of these public assets[25].

Integrated industrial development in the Maghreb today needs a less inward-looking approach which takes account of: 1) the gradual opening of markets, thus laying greater emphasis on productivity; 2) prospective Maghreb integration; 3) the complementary relations which can be forged both between and within industries, as part of a wider EC-Maghreb and EC-Mediterranean joint development process.

Demand-based industrial development has in the past either meant import-substitution or export-led development. The Maghreb has also tried the path of hefty protectionism and capital-intensive investment, but this has proved an unsatisfactory way to boost manufacturing productivity.

In contrast, the South East Asian nations' strong export performance is the product of a lengthy transitional stage from import substitution to liberalization which lasted until the beginning of the 1980s. It took the form firstly of selective protectionism, secondly of use of domestic competition as a lever for boosting productivity, and thirdly of a high level of dirigisme and state intervention in the economy. The latter was implemented through large public or semi-public businesses, and by pursuing a selective policy of industrial incentives, including capital grants. It was only in the 1980s that these countries began to pay more attention to curbing inflation and pursuing a conservative economic policy[26].

The creation of a large internal market has thus been crucial to developing the export sector. This aspect of development in such countries as Taiwan and Korea is often forgotten by supporters of "export-led" development and the "South-East Asian" model.

That experience, and the prospect of an EC-Maghreb partnership - as the first step in a wider joint development strategy based on complementary production and intra-industrial integration - makes it all the more necessary to overcome the conflict between domestic markets and exports.

It is not a question of whether to focus on domestic or foreign demand, but of deciding what performance and productivity levels to aim for in the domestic production sector. Do we use external protection to shore up and extend an inefficient industry which produces low quality

---

25 The UNDP (op. cit.) has drawn up a table of the "seven deadly sins" of privatization. These may be summed up as follows:

I - Immediate gains for the buyers rather than the creation of conditions conducive to the growth of a particular sector.

II - Replacement of public monopolies by private monopolies.

III - Discretionary powers and lack of openness in the selling-off of companies.

IV - Improper use of privatization revenue to finance budget deficits and to amortize the public debt.

V - Absence of sound financial strategies.

VI - Absence of appropriate employment strategies.

VII - Absence of a political consensus in the country.

26 See D. TURNHAM, op. cit.

products at high cost for the domestic market, or do we try and increase self-sufficiency by making our industry more productive and efficient so that it can compete with imported goods at the earliest possible opportunity?

The case for this second alternative is borne out by the fact that general consumption levels in the Maghreb have already risen significantly, and some consumers - regardless of income level - are no longer prepared to accept poor-quality national products. Young people are particularly unsatisfied, especially with the clothes sector.

Thus the real problem is the degree of protection/liberalization and the industrial and innovation policy (to boost internal and external investment and joint ventures) to be adopted during the transitional stage, the length of which is also critical: if it were too short it would jeopardize a large portion of domestic production which could not withstand the sudden competition from foreign products.

But neither can it be too long, because this would weaken the incentives to boost domestic productivity.

We are not dealing with idle theory: these issues are currently being hammered out in the negotiations for the EC-Maghreb Association Agreements which are already under way with Morocco and which are being prepared with Tunisia.

It is also worth recalling the findings of the first meeting of EC-AMU socio-economic groups in 1992. These were reiterated in the ESC Opinion on economic cooperation with the Maghreb countries[27], and concern the boost for investment which could come from the establishment of a regional market in the Maghreb. Foreign investors, who often consider national markets to be too restricted, could be particularly attracted.

This industrial development based on better use of domestic resources and geared to both the internal and export market should of itself increase employment. Since greater capital-intensive investment is ruled out, how can we boost employment to the highest level compatible with higher productivity? Here again we can draw on the experience of South East Asia, which proves that the use of advanced technologies can combine productivity gains and intensive use of labour.

The service sector will obviously play a vital part, not just as a potential employer but also as a precondition for the development of industry and agriculture. Mr Benmansour and Mr Pelletier discuss this in more detail. Here we would note that the development of the service sector can play a key role in the establishment of a new development strategy based on the needs of the local population and on social rather than individual consumption - in short, on the quality of life and the quality of society. Industrial production too can be geared to high-quality services rather than to individual consumption.

The service sector, and infrastructure in general, holds out the greatest scope for developing employment policies tailored to the type of workers (in particular, young people and women) and work available, inter alia in small businesses. Personal services are a case in point, as are services for the service sector: the development of tourism will call for a number of subsidiary services (information, promotion, travel agencies, planning, and so on) and complementary activities (crafts, recreational and cultural, upgrading of environmental and cultural assets).

---

27 OJ No. C 313 of 30 November 1992.

Tourism is the sector which above all others can upgrade the natural resources of the Maghreb, but it also has the potential to destroy them the most quickly unless more far-sighted policies are adopted to stem the growth of "concrete jungles" along the coasts and to curb tourism-induced pollution in general.

Here we should mention three sectors which straddle industry and services and which can effectively combine employment with use of internal resources and improvement of living standards. They are: construction, energy and the environment. Construction obviously has great potential as a user of labour and mobilizer of domestic savings. If other industries (tiling, bricks, electrical materials) could be developed within the Maghreb, particularly in terms of improving their quality, the construction industry could be less reliant on imports. The internal market for construction is potentially huge, to meet the basic needs and rising standard of living of the Maghreb population: for everything from housing - which has become one of the most acute social problems - to infrastructure (communications, transport, public services, etc.).

While the energy sector does not in itself offer great potential as an employer, energy policy decisions can have an enormous influence on the number and spread of small businesses. From this angle, and also for reasons linked to quality of life, there is a case for developing renewable energies (solar, wind, biomass) and extending the natural gas network in the Maghreb, for both industrial and civil use.

The environment must be a consideration of sectoral and land-use policies in the Maghreb, particularly now that young people give it increasing importance.

Regrettably, pollution levels are already very high, particularly in urban areas. There is a vast potential demand for clean-up programmes and waste recycling, and these could generate a large number of jobs. However, it is also necessary to protect and above all enhance the environment, and this too can help create jobs and improve the quality of life. Lastly, environmental policy can also encourage the development of new, less polluting industries that produce less waste.

The sectoral policies outlined above will mean unprecedented technological innovation. As the ESC has noted before in its Opinions on Mediterranean policy and cooperation with the Maghreb[28], this is not only a matter of stepping up technology transfer from Europe, but also of producing technologies geared to the special needs of the Maghreb, drawing on domestic resources and particularly on less costly resources. However, appropriate technologies does not mean poor technologies. On the contrary, the more appropriate they are (and hence the farthest removed from the prevailing pattern of industrialization), the more they will require advanced research and development. Where Maghreb needs and circumstances coincide with those of the EC Mediterranean regions, the two areas could work on R&D jointly.

The development of production and services described above will give a central role to small and medium-sized businesses. Mr Amour and Mr Ferrero Morales discuss their importance in terms of employment and consider how best they can be encouraged and supported. Here we would just stress that a general policy of promoting business, and small business in particular, should also focus on the "informal economy" - not in order to expand the black economy, but to help it to move into the regular economy.

---

28 OJ Nos. C 221 of 28 August 1989, C 168 of 10 July 1990, C 40 of 17 February 1992 and C 313 of 30 November 1992.

The last thing we want is for the development, modernization and reorganization of the productive fabric to lead to an expansion of undeclared temporary work and poverty. Admittedly, there are places in Europe where misguided development has had this effect. The crucial factor is the type of production system which is supported and the role which we wish to give to employment.

C. Specific employment policies

This term generally refers to (i) active labour policy and, more generally, human resources policy, and (ii) primarily short-term employment programmes. In the first area, measures taken in the Maghreb countries are beginning to bear fruit: programmes promoting craft businesses and SMEs; steps to help young people find jobs; support in setting up young peoples' cooperatives, etc. Such experiments are, however, hampered by both lack of funding and the broader unfavourable economic context. Moreover, their success depends to a great degree on training levels. It is therefore most important vital that training programmes for women and young people should accorded a proper place in active labour policy. This question is discussed in the papers by Mr Sidi Saïd and Mr van Dijk.

Speaking of human resources, mention should be made of education, and the link between general levels of education and employment (or unemployment). The theory, argued in some quarters in both Europe and the Maghreb, that the universal improvement in educational levels is a factor in rising unemployment, remains unproven. The fact that unemployment statistics comprise a higher rate of secondary or university educated young people than in the past only shows that they constitute a larger proportion of the young population. Indeed, it has been demonstrated that it is just such young people who, after an initial difficult period, have the best chance of getting a job[29].

Nevertheless, it remains true for the Maghreb and for Europe that the mismatch between labour supply and demand is due above all to the educational training system's inability to respond to the requirements of the economy. It is not broader access to, or higher standards of educational training that need to be looked at, but the entire thrust of educational systems designed to produce bureaucrats rather than agents of the productive system. The call for generous investment in the education of new generations[30] is therefore equally applicable to the Maghreb, combined with reform of the selective and elitist approach of the educational system as inherited from the colonial period and demonstrated by high primary drop-out rates (1988: Morocco 37%, Mauritania 32%, Tunisia 21%, Algeria 12%) and the low level of advancement to secondary education (1988: Mauritania 18%, Tunisia 34%, Morocco 38%, Algeria 72%). In addition to improving these rates, educational reform should also seek to boost school attendance rates, which are still very low in some countries. Primary school attendance rates in 1988 were: Mauritania 48%, Morocco 64%, Algeria 92%, Tunisia 95%. These figures have an impact on illiteracy rates not only among the population as a whole (in 1990, 66% of the total population over 15 in Mauritania, 50% in Morocco, 43% in Algeria, 36% in Libya, 35% in Tunisia) but also among young people (in 1990, 20% of the population aged 15-19 in Morocco, 12% in Algeria, 11% in Libya, 5% in Tunisia)[31]. Consequently, no training/education policy for the Maghreb can ignore the problem of tackling illiteracy among young people and some sectors of the adult population.

---

29 See E. PUGLIESE, op. cit.

30 See UNDP, op. cit.

31 See UNESCO's 1991 World education report (Paris).

A recent ILO seminar[32] put forward a number of suggestions for action in the area of short-term employment programmes in the Maghreb countries, focusing principally on areas of highest unemployment and the most needy social groups. Different types of action were proposed for rural areas (soil conservation, forestation, rural infrastructures, etc.) and urban zones (public works, new housing, restoration/maintenance of existing buildings, social services, etc.). Further recommendations could be added to these in the light of the above comments concerning the conservation/upgrading of the environment and, more generally, social quality. Many experiments of this kind have been carried out in Europe and the developing countries. Worthwhile information can be extracted from them.

Socially-oriented and public works projects, and special programmes, are limited above all by the poor quality of the final product, due to the lack of motivation of the unemployed people involved and the piecemeal nature of projects and organization. Secondly, such projects are often of short duration, self-contained and do not contribute to creating new employment.

The situation is greatly improved when projects of this kind are planned as part of broader regional planning programmes or, best of all, of integrated development programmes.

A further limitation is that this type of experiment has generated expectations and demands that employment be put on a more permanent basis, with social welfare guarantees. This is what has happened in Southern Italy, where many of the socially-oriented works programmes implemented in the late 1970s under a major law on youth employment have ended, after a number of years, in mass recruitment to the civil service. A different approach is sought nowadays: firstly, promoting market-viable youth enterprise (small businesses, associations and cooperatives run by young people); and secondly relying more on the market for a number of public services and works. A major step which remains to be taken is to generalize integration of young people's businesses and cooperatives into integrated development projects under market conditions, involved in either direct production or services of social benefit.

A number of conclusions may be drawn at this stage. The first is that the "project-by-project" approach - such as that practised by the World Bank - is not appropriate for employment programmes. Individual projects or even local initiatives for employment can only succeed as part of broader-based programmes and if backed up by meaningful economic and labour policy. The second conclusion is that the best way of alleviating the limitations of both active labour policy and short-term employment programmes is to tie both types of action in with economic and production-related projects and programmes. Rather than taking on unemployed people on a seasonal basis for forestry work or turning such work over to forestry cooperatives, for example, it would be much more rewarding to promote integrated agricultural, forestry and livestock development projects with economic and production implications, focused on a wide range of enterprises including those run by associations and young people. In this case, the unemployed would be engaged not as quasi-public employees, as is currently often the case with forestry workers, but as producers and economic operators, while business promotion policies would have a direct economic and productive impact.

Finally, some reference must be made in this context to the legal and organizational aspects of the labour market. The growing complexity and segmentation of the Maghreb labour market, the implementation of active labour policies as mentioned earlier and the introduction of new employment legislation are creating an urgent need for labour market systems to be shaken up, for

32 See ILO, "Atelier régional sur un programme d'actions visant à la réduction de la pression migratoire dans les pays du Maghreb: Algérie, Maroc, Tunisie", Turin, 19-22 April 1993.

the relevant State machinery to be reformed - starting with official employment agencies - and for an effective administrative apparatus to be developed. In short, the quality of the services offered by the State must be improved in order to compete with the informal sector. The greatest need for improvement, from this point of view, lies in the area of information and guidance systems, based on a more informed awareness of supply and demand. One suggestion might be to involve the social partners in coordinating the different sides of the labour market.

To this end, the EC might support the establishment of a Maghreb Employment Agency on a national and regional basis, with the social partners involved in its running. Such an agency would be better placed to fill the knowledge gap, a problem shared by several countries, by acting as a labour market observatory for the Maghreb labour market. However, it might also have the role of submitting proposals to governments for homogeneous labour policies, as well as drawing up employment projects and programmes in which international cooperation would be brought to bear - beginning with the European Community, including European socio-economic bodies.

D. Macroeconomic policy and budgetary constraints

Lengthy discussion of the macroeconomic policies which would be needed to sustain the development and employment policies outlined is not possible in this introduction, but they would clearly need to be geared to growth and recovery: the opposite, in other words, of the current restrictive policies enshrined in structural adjustment programmes largely imposed from outside.

The adverse effects of structural adjustment on employment have been amply illustrated in Mr Boubaker's introduction. In its Opinions on Mediterranean policy, the ESC has repeatedly expressed serious reservations on the fundamental approach and economic (even more than social) efficiency of the structural reform programmes "supported" by the Bretton Woods institutions, criticizing the "significant role of official and, above all, private debt collector gradually being assumed by these bodies"[33].

It should be emphasised in this connection that criticism, partly from the Maghreb, of structural adjustment programmes frequently emphasizes that they are often wrongly equated with reform in general. Such an indiscriminate view of the reform question often obscures the need for the Maghreb to press ahead with structural reform in favour of democracy, decentralized power and progress towards a socially-regulated market economy, thereby minimizing the opportunities for jobbery and overbearing bureaucracy. Development and employment policy cannot ignore such reform. It is significant that there has, in general, been significant emphasis on implementing the so-called stabilization aspects of adjustment (reduction of debt and public expenditure, anti-inflation measures, devaluation, etc.) while reforms aimed at introducing a market economy - including the ultra-liberal version dear to the international financial institutions - lag behind.

In any event, criticism of structural adjustment programmes will remain futile, and demands for their reform will remain wishful thinking, unless the budgetary constraints weighing upon the Maghreb economies are alleviated. The causes of the worsening public deficit are set out in Mr Boubaker's introduction and do not need to be repeated. As for how to improve the situation, the idea that any significant contribution can be made by increasing taxation is a non-starter, since taxes are already quite high and seen as such in comparison with the average for developing countries. In the 1981-1985 period, taxation accounted for 15.8% of GDP in Algeria, 21.7% in Tunisia and

33 See the ESC's Second Additional Opinion on the Mediterranean policy of the European Community of 27 November 1991 - OJ No C 40 of 17 February 1992.

14.1% in Morocco[34]. Cuts in military spending could relieve budget constraints in certain countries, where such spending as a proportion of GDP is higher than the average for Community countries (1990: Libya 8.6%; Morocco 4.5%; Tunisia 3.2%; Algeria 1.5.%; EC 2.9%), but especially where overall public spending on health and education is greater (1990: Tunisia 58%; Libya 56%; Morocco 52%; Algeria 18%; EC 27%)[35]. The political situation in these countries, however, more or less rules out this possibility, at least in the short-term.

Consequently, external constraints - foreign debt and the international economic context - should be looked at. It is common knowledge that the international economic situation over recent years has been particularly unfavourable for the Maghreb countries: worsening terms of trade, lower hydrocarbon and phosphates prices, monetary instability and, lastly, a protectionist international trade scene. The economic and international trade outlook does not suggest any improvements from this point of view: indeed, in some cases further problems, such as the possible demise of the Multifibre Agreement, may be expected. On the other hand, it should not be forgotten that trade imbalances between countries with different levels of development is the result and not the cause of development imbalances. Two factors illustrate that the development issue was not properly tackled in the Maghreb - at least during the 1960s and 70s, when trade relations were highly favourable.

The first is that, notwithstanding the huge progress achieved in the social sphere in terms of the backward situation inherited from colonialism, the Maghreb today still suffers from a major "social deficit"[36] which was not generated by the difficulties of the last ten years but has built up over the last thirty. Statistics on the continuing high rate of infant mortality, lack of health services and clean water, or the population living below the poverty level might be added to those already quoted concerning illiteracy.

The other factor is the safety-valve effect of emigration during the 1960s and 70s. During these two decades, emigration absorbed some 40% of the increase in Tunisia's work force; migration from Algeria to France between 1963 and 1972 was equivalent to 40% of the jobs created in Algeria over the same period; remittances from Moroccan migrants (some 1,600,000 today) constitute the principal external resource for the Moroccan balance of payments. We can only speculate as to what the social, economic and political situation of the Maghreb would be if the migrants had stayed at home[37].

To conclude, even if the development-underdevelopment relationship does mean that trade imbalances are instrumental in aggravating those very development imbalances, it would be wrong to see this as some sort of semi-mythical truth. To do so would be tantamount to evading responsibility. The most that can be hoped for in the field of Euro-Maghreb partnership policy is improved access for some Maghreb products to the Community (textiles, agricultural products), but this will certainly not resolve the fundamental problems.

---

34 See "Economies en développement et défis démographiques" (op.cit.).

35 See UNDP (op.cit.)

36 See M. ENNACEUR, "Les défis du développement et les problèmes de migration au Maghreb dans les années 1990", in ILO "Atelier régional sur un programme d'action visant à la réduction de la pression migratoire dans les pays du Maghreb: Algérie, Maroc, Tunisie" (op.cit.).

37 Ibidem.

Consequently, the most critical external constraint is clearly foreign debt, as illustrated by its incidence on GDP and by its erosion of export-generated resources. Paradoxically, debt servicing has now been turned into a negative capital flow.

In view of the above, the removal of the constraint exercised by foreign debt is a precondition not only for all development and employment policy projects, but also for straightforward economic survival. Algeria is a clear case in point: despite substantial energy exports, the country lacks the resources to import the plant it needs for industrial restructuring, with the result that part of its central productive apparatus is paralysed. IMF debt rescheduling, on the other hand, could be a cure worse than the original disease, as demonstrated by the experiences of countries which have accepted this solution. In any case, it would not resolve the problem.

The question of Maghreb external debt now also constitutes a threat to any European cooperation initiative, whose effects, above and beyond quantitative considerations, are constantly stymied by the lack of sufficient economic momentum, itself due to the continual syphoning off of resources by the debt.

In the above-mentioned Opinions, the Committee has frequently appealed to the sense of responsibility of the Member State Governments and of the EC Council. It has urged them to work towards a resolution of this problem in a coordinated and determined manner in those international bodies - ranging from the IMF to the Paris and London Clubs - where the expression of their common commitment would be decisive. The Opinions also contain specific proposals for the reduction (which should apply to both servicing and the principal) and conversion of debts. It is recommended that debt, particularly on official loans, be converted into social and ecological expenditure, and on human resources, using national currency counterpart funds, as proposed by the Tunisian Government. The EC Commission's proposals for a Euro-Maghreb partnership assign due importance to the debt question, but this has not been reflected in Council decisions, nor does it play any role in the current negotiations for the Association Agreements.

To conclude, the chances for implementing sectoral and macroeconomic policies, capable of contributing to job creation, while depending on the determination with which political will is expressed at national - and, in the future, AMU - level - rest above all with the resolution of the debt problem. No such solution can exist, however, without a similarly determined political commitment from the European side to help solve a problem caused, admittedly, by unwise national policies, but also by international financial interests, including European ones. It is nevertheless difficult for the peoples of the Maghreb to understand the behaviour of European government who, on the one hand, show interest in and make specific commitments to cooperation with the Maghreb and a partnership policy, while on the other showing extreme reluctance to remove a constraint which seriously undermines such policies.

What must be avoided at all costs is that the Maghreb suspicion should grow that what does objectively appear a schizophrenic attitude arises from mental reservations, putting into a poor light Europe's real will to help Maghreb economic and social recovery, and interpreting the partnership proposal itself as a further attempt at neocolonialism. If this were to come about, it would inevitably harm the genuine efforts being made by those within the Community who attach great strategic importance to non-dependent Maghreb development.

IV. The European Community's contribution to employment in the Maghreb

A. The new Mediterranean policy and the Euro-Maghreb partnership

The ESC Opinions referred to above have repeatedly criticised the results of the first ten years of Community Mediterranean policy and made proposals for its reform; it has been appreciative of the progress made with the new Mediterranean policy while pointing out its shortcomings; and it has achieved a significant consensus on the proposal to set up a Euro-Maghreb partnership, considering this as a major step towards a strategy of Euro-Mediterranean co-development. The Opinions have concentrated on the impact in terms of economic and employment development: for general aspects and approaches, reference should be made to them. The Opinion on economic cooperation with the Maghreb countries, in particular, dealt with all the issues now at the centre of negotiations and exploratory bases for the Euro-Maghreb association agreements with significant implications for employment in the Maghreb. The more crucial issues, such as the setting up a free-trade zone, have already been addressed on various occasions, including this introduction. At this point, we might simply register the concern that these Agreements - if designed to integrate individual Maghreb countries into the European economy, by relaunching the bilateral approach stimulating competition between them with regard to the Community - might run counter to the very objectives set by the Community for the Euro-Maghreb partnership. If the result were, in fact, to be to distance individual countries from the Maghreb geo-economic context, then firstly the aim of Maghreb regional integration would be jeopardized and secondly, this would place them in a position of dependence and damage the prospects for growth throughout the region. Both these scenarios would have a harmful impact on employment.

B. Horizontal financial cooperation

It might however be helpful to give some thought to how the new Mediterranean policy is being implemented, particularly with regard to horizontal financial cooperation, and its possible implications for employment. As we know, this form of cooperation is practised in three areas: the environment, decentralized cooperation and regional cooperation.

With regard to the environment, funds have so far been used for interest rate subsidies on EIB loans and for investment purposes. It would be interesting to check the employment impact of these investments and how they fit into integrated development and regional planning programmes. To this end, the use of this budget item to fund pilot and demonstration projects might be proposed. Regional cooperation principally involves risk capital funding for European investors to promote joint-ventures, and support for demographic programmes. The importance for employment of this kind of action is highlighted by earlier comments. However, a substantial boost in funding for regional cooperation initiatives would be desirable in order to support model integrated economic and production programmes, aimed at fostering complementarity and integration both between the Maghreb countries themselves and between them and the Community.

The decentralized cooperation initiatives launched under the new Mediterranean policy represent one of the Community's most advanced experiments in cooperation to date. They are founded on the intelligent idea of encouraging and generating cooperation between comparable institutions and interest groups (EC and Maghreb), developing and amplifying their function as agents of development. This particularly applies to the following programmes: MED-CAMPUS (inter-university cooperation); MED-URBS (inter-city cooperation); MED-INVEST (cooperation between companies and groups of companies; MED-MEDIA (cooperation between the mass media); and MED-AVICENNA (cooperation between research bodies). Most of these programmes have got beyond the experimental stage and second-phase projects are in the process of being launched.

The MED-CAMPUS programme could play an important role in backing up economic and social reform and development and employment policy in the Maghreb, with projects on

educational research and cooperation, and for introducing innovations and disseminating technical know-how through the principal economic development sectors and public services. Similarly important would be scientific projects for more detailed research into and experimentation with employment-oriented economic policies geared to the Maghreb situation, together with others aiming at greater labour market awareness and management capacity.

A similar assessment might be made of MED-URBS, with regard to the role of local communities in promoting productive development, regional planning and social services programmes focusing on employment and social conditions. Neither MED-CAMPUS nor MED-URBS are concerned principally with transferring European experiences to the Maghreb, but rather with "teaching" locally-based European academics and administrators how to tackle identical problems with cultural approaches different from their own. Both MED-CAMPUS and MED-URBS could be geared more closely to employment and development concerns by involving the socio-economic partners. The logic of decentralized cooperation could subsequently be extended by involving other similar elements.

One more specific proposal might be to launch two new programmes: MED-REG and MED-PARTNER. MED-REG could consist of a cooperation programme between European regions and Maghreb regions or countries, not only in order to exchange experience and technical cooperation on development methodologies, but also to finance the Maghreb share of joint, coordinated projects involving measures designed to maximize complementarity and reduce inter-regional competition. The Community side of such projects could be financed by the EC Structural Funds.

MED-PARTNER would provide a programme of cooperation between Maghreb and European socio-economic partners. The programme would aim to: strengthen the role of the Maghreb organizations, their European counterparts providing their knowledge and experience; expand know-how and skills in preparing/negotiating development and employment policies; devise joint programmes for intra-Maghreb integration and to develop Euro-Maghreb complementarity. These proposals for new programmes do, of course, imply funding over and above to that provided under new Mediterranean policy horizontal cooperation.

C. Specific job creation measures in the Maghreb

Above and beyond new Mediterranean policy allocations, a new specific budget line, advocated by the European Parliament, has come into operation this year. Its purpose is to fund specific measures to generate job creation in the Maghreb. The paucity of the allocation (MECU 10) clearly shows that it is intended more as a political signal than measures which can really have any impact, given the scale of Maghreb unemployment. The measures which can be implemented with this budget line are therefore mostly of methodological and exemplary value.

Those programmes so far identified are marked by their orientation towards social groups and areas suffering particularly acute unemployment levels. Such is the case of the proposed Algerian programme, which revolves around job creation for young people and single women (or widows) in rural and forest areas of the Kabylie region, funding local employment initiatives in forestry, livestock breeding and small craft businesses.

The proposed action in Morocco targets young people: firstly, generating youth enterprise (a revolving fund to finance 150 small-scale projects, providing 1,200 jobs), and secondly, providing short training courses to prepare for entry onto the labour market (2,000 young graduates are to receive training to help them find posts in companies). These two initiatives are integrated into existing national programmes (PIACE and PNFI).

In Tunisia, priority has been given to young people and women in urban zones (as part of the Integrated Urban Development Plan) and the most disadvantaged areas (Gafsa, Gabes), where unemployment levels (27%) far outstrips the official national average (16%).

In general, proposed actions tend to support initiatives by national organizations (such as the Moroccan CNJA) or local NGOs. Overall, they represent a step in the right direction. They should therefore be extended, with greater budget allocations being made available from 1994: in this way they could be fine-tuned by attempting to fit individual projects or sectoral programmes into regional-scale integrated development programmes. Furthermore, the socio-economic partners should be more closely involved.

D. Further Community measures

The ECIP programme, promoting Community investment in the Mediterranean (as well as Latin America and Asia), is also an undoubted contribution to job creation in the Maghreb.

A further contribution might be expected from budget lines for positive action to tackle the problem of immigration into the Community from the Mediterranean region. This involves studies, research and action aimed at achieving a better understanding of the migration phenomenon; the creation and maintenance of employment in the Mediterranean countries; better use of the human and economic resources absorbed by migration in the interests of development and employment in the countries of origin. Development of this last aspect could be of major importance for the Maghreb, provided that this budget line involves funds significantly greater than the present virtually symbolic MECU 2,000.

4.5. Potential, limitations and outlook for Community action

These brief references to EC initiatives for the Maghreb reveal a picture which is of great interest, on account of both the wealth and quality of the actions and programmes and of the opportunity for innovation they provide compared with the traditional forms of cooperation through the financial protocols.

From this point of view, however, sight must not be lost of a point repeatedly made by the ESC in its Opinions: that EC-Maghreb financial cooperation labours under two major handicaps, which substantially reduce its impact. The first is the limited nature of the resources deployed in comparison with those from the Member States; and the second is the absence of any coordination of such intervention with Member State action. We can, then, only re-emphasize the demands made by the ESC of the Council of Ministers: firstly, increased funding - including that planned with a view to the Partnership; and secondly, the assignation to the Commission of the task of coordinating all Member State cooperation policies.

For these reasons, the proposals made by the Council in its draft 1994 Community budget to reduce or stop funding numerous Maghreb cooperation budget lines seem utterly misplaced. In particular, the axing of the Maghreb job creation budget line, just as this was to lose its extraordinary status and become a key instrument of Euro-Maghreb partnership policy, is staggering.

Similarly unacceptable is the non-funding of budget lines covering immigration, the AVICENNA programme (scientific cooperation with the Maghreb and Mediterranean countries), the role of women in the Mediterranean (as well as Latin America and Asia) and the observatory for

migratory flows. The same applies to the reduction in allocations for horizontal cooperation in the Mediterranean, ECIP, and support for demographic programmes.

At this stage of discussion on the EC budget, we can only trust in the European Parliament's feel for politics and sense of responsibility to influence these moves, which would be a sizeable step backwards compared to the already uninspiring state of EC-Maghreb financial cooperation.

V. The role of the socio-economic partners

A. Employment, democracy, participation

The socio-economic partners cannot only be on the receiving end of development and employment policies. They must also be able to participate in the planning and preparation of these policies and must be given the chance to air their views on the decisions to be taken.

This is mainly for reasons of efficiency. The Community's regional policy has amply demonstrated that it may be possible to build bridges and motorways by imposing decisions from above. However, if development and employment policies are to have any chance of success and make a mark on the economic and productive fabric, they must take their strength from the grass-roots of society. This implies the presence of social actors to promote and carry the development process.

Secondly, the questions of development and employment cannot be considered in isolation from the question of democracy. If a real, and not a simply pro forma democracy is the aim, one cannot content oneself with a democratic process which is beyond reproach on a purely formal level but which is in fact devoid of any democratic substance. Elections may be held at regular intervals and may respect the basic rules governing democratic representation, but this is not sufficient to prevent the bedrock of democracy - government by the people - from being undermined by the power of bureaucracy and political and economic oligarchies. The democratic ideal means that the public plays an effective role in decision-making on the basis of a clear knowledge of the facts.

The only way to achieve this objective is to democratize society and the economy by, above all, making society more pluralistic. In other words, the organizations representing socio-economic interests should be given the role of acting as a permanent mouthpiece for the public at large, which at present has a say only every four or five years when elections are held.

If we proceed on the assumption that diverse interests, which are frequently in conflict, are at work in society and the economy, and if we do not wish to fall for neo-corporatist solutions or solutions where the political powers resort to co-option, we are obliged to opt for a democracy which assigns a decisive role to negotiation, not only for the settlement of conflicts of interest but also for participation in decision-making.

B. Reforms and regulation of the market

There is no denying that the problems of development and employment in the Maghreb reveal conflicting interests. We only have to consider two burning issues: market reforms and the social dimension of the market.

The importance of the reforms for employment has already been underlined, and here the interests of employers and workers - especially in the short term - have proved to be different, as they often are when great changes are about to take place in society. The problem is not simply one of safeguarding jobs for life and, in some instances, positions of privilege - a matter which concerns not only workers and managerial staff in the public sector but also private sector firms where similar conditions prevail, under the umbrella of political patronage and economic protectionism. It is clear that the principal dividing line is to be drawn between those in favour of change and those against it, with politicians and bureaucrats not necessarily falling into the former category. It is therefore necessary to organize a wide political debate in society on the reforms, on who has to pay the cost thereof and on the allocation of the benefits.

Amongst workers, too, it is necessary to organize an information campaign so as to overcome the pockets of resistance to change. Often this resistance is not dictated by the desire to hold on to a cushy job or a job for life but by the prospect of losing one's job, for example in the wake of industrial restructuring. Thus, a dynamic approach must be adopted to finding solutions which amount to neither the acceptance of unemployment nor the short-sighted maintenance of the status quo. Also, events in Europe have shown that the saving of jobs at all costs, thereby slowing down the modernization of industry, has in the long run proved to be less beneficial - and in some cases disastrous - in employment terms than the negotiation of worker mobility and re-employment.

However, even among the supporters of change views differ as to the nature and content of the reforms. To put it in a nutshell, there are those who favour a liberal approach marked by economic and, above all, social deregulation, and those who support the market economy but believe that a number of preconditions must be attached to this, namely: (a) firms (whether private, public or a mixture of both) must produce for the market under market conditions; (b) consumers must be able to have access to the market (this implying the redistribution of income and wealth); (c) the market must operate within a regulatory framework laid down by the government (economic and social legislation) and the two sides of industry (collective bargaining); (d) the attainment of objectives (a) to (c) must be guaranteed by economic and social policies which form a coherent whole (in terms of objectives, allocation of resources and measures).

In the Maghreb, too, two positions have emerged with regard to the social dimension of the market. There are those - including some employers - who think that a precondition for a higher level of development and employment is to make the workforce as adaptable as possible to employers' requirements and thus to lower the level of social protection which workers have acquired as a result of collective bargaining and labour legislation (even though workers are protected less than in Europe). And then there are those, such as the trade unions, who think that a high level of protection for workers - taken in conjunction with a collective bargaining process which is capable of accommodating the various interests - is not only not incompatible with an increase in employment but may even serve that end.

This is a highly topical issue in Europe, too, ridden as it is at the moment by an employment crisis and major differences of opinion on how to combat unemployment. Sweden - which, as seen above, has one of the lowest levels of unemployment and one of the highest levels of labour protection in the world - is quoted by European trade unions to refute the argument that the only way to create jobs is to deregulate and make the workforce flexible. On the other hand, the supporters of this argument often refer to the case of East Asia, claiming that these countries' success on the employment front is due to the almost total lack of regulations governing the workforce and the labour market.

This is no doubt true, but it is equally certain that other factors also shape the situation in East Asia. For example: the importance attached to agriculture; the major agrarian reforms; an enormous drive to educate and invest in human resources; a labour-intensive industrial and technological development; the promotion of competitiveness on the internal market, accompanied by selective protectionism and a high level of dirigisme and public intervention in the economy. It is therefore quite possible that, in the same situation, a different social and labour policy could have been equally successful in employment terms.

However, it should be pointed out that notwithstanding the tenacity with which the authoritarian governments in those countries have long discouraged or prevented the establishment of a strong trade union movement, in recent years trade union activities have developed strongly, leading to an improvement in wages and working conditions.

At all events - and setting aside the mainly ideological connotations of this type of debate - the conflict of interests which is inherent in industrial relations is bound to emerge at a time when the parties have agreed on the need to regulate the market and must hence decide what rules to adopt. If the new rules for the market and the economy are to be democratically based, they must be reached by discussion and mediation between the different interests. And for this to happen, these interests must be effectively and freely represented by appropriate groupings. That is why, in a democracy, the market economy is inextricably tied to the presence of a broad base of strong and representative socio-economic organizations.

The socio-economic partners should thus focus their attention on negotiated regulation of the market and of the economy. Clearly we are not talking here about the basic social rights which, by definition, are not open to negotiation and are a matter for the legislator. In Europe, negotiated regulation has taken various forms: straightforward bargaining between management and labour; enshrinement in legislation of the results of this bargaining; and tripartite bargaining between management, labour and the public authorities.

Consultation is a further way in which the socio-economic groups can play a part in the framing of economic and social policies and in the legislative process; and it should act as a supplement to bargaining, not as a replacement for it. Such consultation may be non-institutionalized or may be channelled via formal representative bodies such as economic and social councils. Widespread use of such councils in the Maghreb would significantly boost the socio-economic groups' role in decision-making processes, first and foremost those regarding development and employment.

C. Employment negotiation

Is it possible to negotiate employment? And if so, what does this mean? There are no absolutely valid replies for these questions, but, even so, account may be taken of what has been done in Europe, where, in some countries, employment negotiation is commonplace.

First of all this involves negotiations between unions and businesses on new investments and restructuring/reconversion undertaken by firms themselves. In the first case the object of the negotiations is not the volume of investments but, above all, the organization of work and its impact on both employment and working conditions. Often prior negotiations of this kind actually pave the way for investments, after agreements acceptable to both workers and firms have been negotiated.

Negotiations on restructuring cover the conditions for maintaining jobs, shedding jobs, staff mobility, the use of welfare safety nets, retraining and the re-employment of workers in other production units. Often restructuring has become possible because a firm has undertaken to promote the development of small firms on its own territory, mostly as its own subsidiaries.

A second type of employment negotiation concerns investment programmes financed or co-financed by public funds. In this case negotiations are generally tripartite (unions, firms, public authorities). Apart from the aspects concerning work in the production unit to be set up or converted, the talks often cover the impact of the investments at territorial level and their multiplier effects on development and jobs. The scale of the investment may also become a subject for negotiation, as may the type of goods produced and the investment's capacity to use existing resources and fit in with existing production patterns. Such programmes may originate from the public authorities, or from one of the socio-economic partners, or result from an agreement between the latter proposed by the public authorities.

Another type of negotiation concerns specific programmes for jobs, promoted with public funds and managed by the public authorities. In these cases the number of jobs is the main object of talks which principally involve unions and public authorities. Other topics discussed are the terms for recruiting unemployed persons, investments in human resources and the nature of the activities covered by the programme. The idea and planning for such programmes may be put forward by trade unions.

D. Towards the construction of a Euro-Maghreb Social Area

The Maghreb socio-economic partners have an irreplaceable role to play in regional integration too. Reference has already been made to the importance which this may have in increasing the development and growth possibilities for employment, which are severely restricted by the size of national markets. But the process of building the AMU will undoubtedly require some considerable time yet. Everyone knows the political nature of the centrifugal forces and the substantial lack of responsibility at the highest political level. Seen from a European viewpoint the Maghreb socio-economic partners seem to be still among those who believe sincerely in the AMU, because they are convinced that without regional integration there is no future for the individual countries of the Maghreb. And yet even they cannot get out of the sterile spiral of waiting and hoping. Perhaps thinking about what is happening to the European Community may help them to break out of this spiral.

It is now quite clear that the functionalist model of market integration leading, via the successive phases of monetary unification and collective security, to political unification, is not working. Structural differences in economies and social welfare systems have surfaced in the Community and many now think that these must first be tackled if the integration process is to be got back on the rails. The Maghreb may learn something, especially in this difficult political phase. This means, very briefly, that before thinking about unifying markets it would be better to coordinate development and social policies. Intra-Maghreb trade is running at only 4 or 5%, not because of customs or other barriers, but above all because the Maghreb countries have little or nothing to trade with each other because their economy and production is all geared to Europe under budgetary policies pursued to date.

The existing differences between Maghreb social welfare systems may, as in the Community, be a major obstacle to economic and market integration. But if the individual Maghreb countries, with the relaunching of the bilateral agreements, were to make the mistake of competing

with each other on the social welfare front in order to attract European investment (which would mean downward harmonization) the prospects for regional integration would get even bleaker.

In the light of all this, it seems even less sensible to turn away from the process followed by the EC, where a high degree of political integration is seen as a prerequisite for achieving the social dimension. For this it would be necessary to set up a Maghreb Social Area immediately, involving the approximation of laws and harmonization of social welfare systems, as a phase preceding unification of the market. The Maghreb socio-economic partners could be the prime movers in building this social area through negotiations between the two sides and with governments. The draft social charter drawn up by the Maghreb trade unions could provide a basis for these discussions.

Needless to say there should not be any competition between European and Maghreb social welfare systems. The reasons for this were put convincingly in Mr Boubaker's introduction. It should be borne in mind that the same concern has been expressed in ESC Opinions, where some concrete proposals have been put forward. First, the drawing-up of a social protocol between the EC and the non-EC Mediterranean countries aimed at helping disparities in social and working conditions within the minimum thresholds for workers' basic social rights. Second, the call for social clauses which should have accompanied the final financial protocols - but which could be inserted in the Euro-Maghreb Association Agreements - and which should contain a common provision for guaranteeing an monitoring the application of ILO conventions on workers' rights. These would be initial steps towards building a Euro-Maghreb social area.

E. Dialogue between EC and AMU socio-economic partners

The socio-economic partners, in both the EC and the AMU, also have an important role to play in putting into effect the dialogue (in the social, economic, cultural and environmental fields), provided for under the Euro-Maghreb Partnership. This Partnership provided the framework for the dialogue but there is a need to give substance to it and to put forward concrete proposals. The dialogue could consider the establishment of an EC-AMU social area and could also, as proposed by the Economic and Social Committee, cover issues relating to sectoral policies and horizontal policies - the underlying themes of co-development. The dialogue between the socio-economic partners could also keep a watching brief on the realization of the Euro-Maghreb Partnership, thereby making its contribution towards resolving the long-standing problem of lack of information and lack of involvement, on the part of the AMU socio-economic organizations, in the achievement of cooperation with the EC.

In the Economic and Social Committee's view the establishment of an EC-AMU Economic and Social Council would also be of fundamental importance for the achievement of economic and social dialogue.

A first step towards the achievement of this goal could be the immediate establishment of an informal working party which would involve the Economic and Social Committee but would primarily consist of leading officials of regional and national socio-economic organizations in the EC and the AMU. Such a working party - which could meet on a regular basis (three or four times a year) with the aid of the EC Commission - could be given two key tasks over the next few months. The first of these tasks could be that of providing reciprocal information on the policies which should be adopted in the EC and the AMU to combat unemployment and to analyze, in a spirit of co-development, the interdependence of these policies. The second task could be to keep a close watching brief on the progress of the Euro-Maghreb Partnership, expressing jointly-held views on developments, wherever possible.

VI. Conclusions

The drive to create jobs constitutes an unprecedented challenge for the Maghreb governments and socio-economic partners alike. Both parties will have to live up to their responsibilities but if they are to succeed they will need decisive support from Europe. We cannot hide the fact that the drive to promote development and employment is taking place against a background which is greatly influenced by factors - both within and outside the Maghreb - which create instability. The internal factors are: the struggle against fundamentalism and religious terrorism, the outcome of which remains uncertain; the conflict in the Western Sahara which is still going on and is undermining relations between the Maghreb States; and the ongoing Libyan crisis aggravated by the recent threats to step up the embargo. The external factors are: the long-running and still unresolved conflicts racking the countries of the Mediterranean basin (although recent developments in the Israeli-Palestinian conflict give rise to hope), to which have been added new and more violent conflicts; and the divisions in the Arab world caused by conflicting interests and cultural divergencies. All these factors are obstacles to development and the promotion of employment in the Maghreb States. Here, too, if we are to solve these problems a number of parties will have to meet their political responsibilities. What is also true, however, is that one of the most effective ways of reducing the influence of the abovementioned factors is precisely to take steps to promote development and employment in the Maghreb States.

PHOTO

SERVICES AND INDUSTRY

CONTRIBUTION by Mr Mohamed Benmansour,
National Union of Public Employers (UNEP)
(Algeria)

1) Time constraints mean that this introductory memo on industry and services will be for information only.

2) We feel that the initiative under discussion, within the framework of the activities of the Economic and Social Committee, should explore ways of:

- curbing South-North migration;
- preventing "Colombianization" (a term borrowed from Mr Parker, for want of a better expression);
- attracting (admittedly scarce) capital seeking maximum returns to the Maghreb.

3) There are three main aspects to the question:

- job creation;
- partnership;
- Europe-Maghreb relations.

4) We assume that, in discussing employment, we are not concerned with the two million Maghreb emigrants living and working, officially or informally, in Europe.

We further assume that financial incentives for the return of emigrants are not on the agenda.

5) The different situations in the three Maghreb countries make it impossible to generalize. However, the general problems to be raised are common to the entire region.

6) The aim of job creation, as we envisage it, is to be able to offer employment and a place in society to all new labour market entrants.

Jobs continue to be created in Algeria, with an annual average rate of 43,000 in 1967-1969 compared with 150,000 in the period 1980-1984. From 1985, however, the annual average fell to 70,000. During this period the number of jobseekers exceeded the number of vacancies, giving a massive boost to the informal economy and speculation. Between 1982 and 1987, unemployment rose from approximately 1.4 million to 1.85 million.

7) The relative costs of job creation by sector are as follows:

- Construction and public works: industry - 1:7
- Construction and public works: agriculture - 2:4
- Construction and public works: transport - 1:5

- Construction and public works : administration - 1:2.5.

8) The European Parliament is advocating a Europe-Maghreb partnership, aimed in particular at increasing the number of small and medium-sized enterprises with a view to job creation. This partnership remains to be defined, however, and the conditions of its implementation clarified.

9) At a round table on instruments for partnership and investment in Algeria, attended by UNDP and UNIDO, UNIDO outlined a number of obstacles.

It was concluded that either the concept of partnership would have to be abandoned or its implementation made discretionary, on account of problems in the following areas: institutional (legislation: role of the state and the public sector in industry), economic (concentration or dispersal of industry, availability and cost of factors of production), social (social legislation, availability of labour force), and financial (mobilization of savings, financing of fixed assets - financial or physical investment).

10) For us the cornerstone of an effective partnership based on a special relationship remains the creation and distribution of wealth, with all available resources being deployed to develop the partnership.

11) Europe-Maghreb relations in the framework of this second meeting are the key to the achievement of this ambition.

12) Attaching conditions to North-South capital investment is not conducive to the achievement of this objective.

13) Despite the closing declaration issued after the second meeting of the Foreign Affairs Ministers of the western Mediterranean countries of 26 and 27 October 1991, points 18 and 19 of which highlighted cooperation, the Europe-Maghreb dialogue continues to depend on interests other than those of the partners. Thus, despite espousing a number of generous principles, the four participants in the conference on cooperation and security in the Mediterranean took the wrong approach on the following issues:

a. the causes of instability in the Mediterranean
b. confidence-building measures
c. the proliferation of weapons of mass destruction
d. the terrestrial security dimension
e. political measures for monitoring the proliferation of weapons of mass destruction
f. the demographic factor in Mediterranean cooperation
f. EC Mediterranean policy.

14) Current relations with the Maghreb, which are today feeling the impact of a new world order, can only pave the way for fruitful cooperation if all the interests of the partners are taken into account by all participants.

15) The factors listed in point 3 and subsequently developed are not exhaustive. The question needs to be framed more accurately. Efforts made within the framework of Europe-Maghreb cooperation must back up those made by the Maghreb countries themselves.

16) With the cost of a job (in agriculture) averaging 800,000 1988 (pre-devaluation) dinars, Algeria needs investment of DA 148 bn. (approximately Fr 140 bn).

Let's be realistic!

17) Without prejudice to future developments, we feel that EC-Maghreb relations should take account of:

a. the Maghreb's manifest desire to industrialize
b. its desire gradually to join the world market
c. the exclusion of the informal economy
d. sensitive treatment of debt servicing
e. job creation, partly on the basis of an effective audit of the organization of labour, and partly through new investment aimed at creating and distributing new wealth.

CONTRIBUTION by Mr Robert Pelletier,
Member of the Economic and Social Committee
(Employers' Group)

The promotion of businesses, and especially small and medium-sized businesses, is an important element in the development of the Maghreb countries, whose economy is still mainly dependent on a few traditional industrial activities and small agricultural and craft units.

It is therefore necessary to boost development capacities in the areas of manufacturing industry and the services needed to ensure access to local and export markets.

Such promotion can only be accomplished if an environment is created which is favourable to smaller businesses and their competitive capacity.

For that, it is necessary to adapt, develop and create adequate structures and encourage partnerships and other forms of investments.

The advantage of investments is not only that they bring in new capital; they also transfer know-how, not only in technical areas but also in services such as provision of access to commercial markets and vocational training.

Potential investors are only interested in a country or region if they feel they can contribute to the development of the host country and find favourable conditions there under a liberal administrative policy.

Various factors, each important, must be taken into consideration as regards investments.

Among these are the general situation, the safety of persons and goods, taxation, labour, including foreign workers, vocational training, the financial situation of the country and the possibilities of transferring money, commercial law, including that relating to investments, the banking network and infrastructure, namely water and electricity supply, energy sources and transport.

For investors to know if conditions are adequate, they should have access to an information centre in the host country, whose role is to choose candidates in order to avoid misunderstandings as far as possible.

Such a centre must be able to provide a maximum of information to facilitate feasibility studies covering economic, commercial, technical, financial and management matters and human resources.

To help them in their feasibility studies, especially as regards access to labour, and hence job creation, European investors, in cooperation with their future Maghreb partners, can call upon various national and multilateral organizations.

National European organizations generally intervene on matters of insurance and financing. Insurance may cover commercial and/or political risks. As regards financing, national bodies may help find partners and identify projects. They also have the advantage of links with international and regional development institutes, or even with many banks, finance houses or industrial companies located abroad or in their own country.

Such bodies are the most useful for smaller firms, who lack experience of investments in the Maghreb countries. They also know about bilateral agreements on investment protection and can make the most of cooperation agreements. If a social aspect can be taken into account in an investment scheme, it is sometimes possible to get assistance or aid for vocational training from cooperation arrangements.

National bodies may also make it easier for future partners to gain access to multilateral organizations, notably those of the European Community.

"European Community Investment Partners" (ECIP) is an example of this. Briefly, ECIP offers four facilities. The first is reserved for public and private collective organizations, such as chambers of commerce and financial institutions. It consists of assistance in identifying projects and potential partners for joint ventures. The three other facilities are open to individual firms in Europe or in eligible countries. Facility 2 concerns feasibility studies, facility 3 EC financial participation in a project and facility 4 financing of human-resource or technical-assistance needs.

The EC has also implemented a programme called "MED INVEST". It is open to smaller firms and collective organizations in Mediterranean non-member countries (MNC) which have a major role in creating jobs.

This programme extends, adapts and amplifies existing EC instruments, e.g. ECIP, EUROPARTENARIAT, INTERPRISE programme, Business Cooperation Centre (BCC), the Business Cooperation Network (BC - Net), access to financing and training resources, etc. This extension of existing EC instruments and programmes to the MNC (Part A) is being/will be supplemented by pilot projects (Part B).

The objectives of MED-INVEST are, in summary, as follows:

1) to create an environment propitious to increased SME presence on local and export markets;

2) to facilitate access to credit, in particular for financing investment;

3) to provide firms with qualitatively and quantitatively appropriate information and back-up services;

4) to provide more information and make better use of the human resources of the MNC so as to give an impetus to innovation and the creation of economic projects and activities;

5) to initiate and expand professional contacts so as to facilitate partnership with a view to joint ventures.

Job creation depends not only on competitive labour costs, but also on the qualifications of the workforce at both supervisory and managerial level.

Hence it is important that host countries provide their nationals with an adequate basic education and try to find ways of reducing the cost of in-house vocational training, e.g. through tax concessions.

Beneficiary countries wishing to create jobs with the aid of European partners must provide the right conditions; above all the reality must match the promise and firms must not suffer from excessive red tape.

Job creation is also linked to the quality of the dialogue between the social partners.

At the human level, partnership is one of the ways of helping to improve the material and social well-being of the local labour force.

This means that outside financing and expertise must be oriented as much towards promotion of the local market as towards increased foreign trade.

Employment must not be regarded as an end in itself. Partnership can help give a worker access to vocational training, not only on a purely technical level but also in other areas such as management, so that he may one day be in a position to provide jobs himself. It will be all the easier for him to set up his own small business if he can put aside part of his wages and accumulate some capital.

Hence the importance of public and private financial bodies which can promote and support private sector initiatives and generate extra finance for them.

Job creation must be seen from all angles, i.e. it must not be confined to permanent or full-time employment. Account must also be taken of seasonal, temporary and part-time work, and the know-how of women and immigrants.

Any job creation policy must ensure that national businessmen have the requisite financing and an adequate regulatory and organizational framework, with the possibility of access to foreign partnerships including inter-Maghreb.

**CONTRIBUTION by Mr Helmut Giesecke,
Member of the Economic and Social Committee
(Employers' Group)**

JOB CREATION IN THE MAGHREB WITH A VIEW TO A PARTNERSHIP BETWEEN THE EC AND THE MAGHREB, AS SEEN BY INDUSTRIALISTS

In the Maghreb as elsewhere, an active employment policy will concern in the first place the SMEs, crafts and modern service sectors. Given the increasing pressure of competition, the best that can generally be hoped for in the extraction and processing industries is a stagnation of employment, but in many cases there will also be redundancies triggered by the necessary RATIONALIZATION MEASURES.

Indeed, problems of international competitiveness have come more to the fore recently in the Maghreb as well, for two reasons: firstly, trends in the world economy, and particularly in Europe, mean that higher demands are placed on the traditional export industries of the Maghreb; secondly, however, the greater liberalization of the Maghreb's local markets increasingly forces local industries to become more competitive.

We in the European industries are faced with the same constraints, though perhaps on a slightly higher level. We, too, must concentrate on our own strengths in almost all branches and sizes of undertaking. The uncontrolled growth which developed in the boom years of the past must be put behind us. Concentrating on our strong points as regards competition also means aiming to achieve leaner production - in other words reducing the level of production by buying in more components from specialized suppliers within and outside the EC. These suppliers then concentrate on their own products, and can thus deliver products of the necessary quality at more favourable costs than we can. I can detect here an opportunity for some Maghreb processing industries which should not be underestimated.

However, the Maghreb countries as a manufacturing base are in sharp competition with East European and East Asian countries. Industrial centres in Eastern Europe have the advantage of a long industrial tradition with well-trained labour forces. However, the economy and the population of these countries are going through a far-reaching transformation of the rigid structures of the command economy into a flexible market economy. Thus industrial cooperation with industries in the East now requires considerable experience, which can best be found in Scandinavia and Germany; in all the other EC countries there are considerably closer links and relations with the Maghreb.

The competing manufacturing locations in the Far East also have both advantages and disadvantages. The latter include fairly rapidly rising costs, perhaps less in China and Vietnam, but also the distance involved in transport. Advantages of course include the equally rapidly growing purchasing power and markets in the Far East which, however, are absorbing increasing shares of local production.

The Maghreb has the advantage of geographical and logistic proximity to the largest internal market of the world economy and closer links between the respective populations. Many people from the Maghreb live in Europe, while many tourists and business people from the North regularly visit the Maghreb. These are considerable locational advantages which acquire even greater importance in the case of modern interlinked manufacturing systems. Astute economic and social policy in the Maghreb countries can build on this. The pressure of population, which appears to be a matter of major concern at present, could - if proper training efforts are made - become an important advantage in terms of facilitating partnership with European industries which are exposed

to increasing international competition. These industries can continue to underpin the high European living standard only if they have low-cost industry locations at home or in the immediate vicinity. The opportunity presents itself for increasingly close intermeshing of European and Maghreb industries. However, the preconditions for such intermeshing must be established on both sides of the Mediterranean. Here I would like to concentrate on the measures which need to be taken in Maghreb economic policy and the assistance which EC bodies and associations could provide.

- economic reform processes, first and foremost structural adaptation measures concentrating on trade liberalization, development and promotion of private enterprise and the privatization of public enterprises, need to be accelerated;

- efforts must be made to promote and deepen the desired process of strengthening regional cooperation begun with the foundation of the Arab Maghreb Union (AMU): this process involves the establishment of a free trade area, development of a Maghreb internal market, and the creation of "joint enterprises";

- while the necessary legislative preconditions for attracting internal and external private investment have largely been established, considerable problems are still being encountered as regards the necessary basic conditions for private investment, at three levels: administrative/bureaucratic obstacles, financing of investments, access to and availability of modern technology.

At the enterprise level, there are management shortcomings, a lack of skilled specialized and executive staff, inadequate access to information and a lack of market expertise.

The following steps therefore appear to be particularly necessary:

- the provision of advice and training for public administrations with the aim of facilitating private investment;

- measures to promote trade, elaborated in cooperation with the EC countries, but also special measures to encourage trade between the Maghreb countries;

- an improvement in financing conditions, as well as facilitating and promoting technology transfer, with particular attention being given to legal protection of patents and designs;

- with a view to providing the necessary basic conditions, steps must be taken to ensure: favourable fiscal, legal and customs conditions, a continuation of the policy of convertible currencies, and the extension of cross-frontier transport infrastructure and electricity supply grids;

- the introduction of legal provisions to promote foreign investment must provide not only for re-export to Europe, but also for unimpeded supplies to the country itself and the other Maghreb countries;

- a dense network of information and contacts, which would promote a closer partnership in the industrial field: for example, the Tunisian Office for Economic Promotion has an office in Köln. Here, too, private enterprise organizations should initiate and organize visits by delegations, participation in trade fairs, joint workshops and sectorally orientated seminars for entrepreneurs.

SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES

**CONTRIBUTION by Mr Noureddine Amour,
Algerian Employers' Confederation**

JOB CREATION IN THE MAGHREB BY SMEs IN A EURO-MAGHREB PARTNERSHIP

The Mediterranean is facing a wide range of challenges.

The geopolitical, economic and financial transformations wrought by a reorganization of the productive sectors have altered international economic relations.

The scale of the economic, technological, political and, above all, human cross-Mediterranean issues has created a situation urgently requiring refocussed cooperation. The renewed interest in a new Mediterranean policy has been generated principally by an awareness of a centuries-old trans-Mediterranean interdependence and complementarity.

In this context, a Euro-Maghreb partnership - falling within a sub-system of the international division of labour - would seek to promote different forms of relationship. These are warranted:

- firstly, by the organization of world economic power around three competing centres, each striving to extend its sphere of activity and control of resources;

- secondly, by the need to identify ways of redressing the major crisis-creating imbalances, threatening the stability of the Southern Mediterranean countries and progressively exacerbating the risk of regional conflict.

A strongly unanimous current of opinion has emerged from the various meetings between the countries of the EC and the embryonic AMU, indicating that efficient instruments must be devised to make development policy in the Mediterranean region a reality.

In contrast with Europe, which is well on the way to constituting a single free zone for the movement of people and goods, the AMU countries are faced with unprecedented internal problems: each is defining its own strategy of radical reform, but such programmes are making little headway, fundamentally because of insufficient financial resources.

The rate of progress of the processes of democratization and economic liberalization set in motion by proactive policies geared to integration into the world economy vary from one country to another.

The creation and development of SMEs is, however, one of the areas in which AMU and EC development programmes do indeed meet.

Job creation, which might be generated in both the EC and the AMU, particularly for young people, would be one of the main items on the agenda of any Euro-Maghreb partnership.

EUROPEAN SME GROWTH AND EMPLOYMENT CAPACITY

Companies continue to be seen, as they long have, as centres for the production of goods and services, whose leaders are constantly concerned to boost their profits.

This narrow view of profitability, judged by purely economic - or, to be more precise, financial - criteria has led to an emphasis on capital-intensive investment, fuelling unemployment. This phenomenon, far from levelling off, is continuing to accelerate.

The damage caused by rapid technological development illustrates the contradiction between a purely production-based approach and its capacity to ensure social well-being.

The considerable resources already allocated by EC Member States to alleviate social exclusion and its consequences have so far merely succeeded in threatening to increase the burden on communities, without any significant results.

The tax and income policies generally applied have proved, over time, to be inadequate or even dangerous, since the burden imposed on SMEs' trading accounts will eventually lead to their collapse, due to their inability to cope with the increasingly fierce competition in their own territories.

The SME sector, while offering solid job creation potential, is also a major generator of added value in view of the low level of fixed assets and raw materials involved.

Nevertheless, SME balance books are being severely affected by increasingly heavy costs, despite the various support measures introduced for their benefit.

Sluggish export flows, leading to bankruptcy and higher unemployment, complete the picture.

This is why the late 20th century is marked, in these countries, by a new strategy of redistribution in this sector, which, if it is to survive, has no alternative but to operate in countries where wage costs are minimized in the same way as others.

The key investment sectors among Maghreb SMEs are basically located among those with the strongest capacity for employment, the most promising being construction and public works, and tourism.

However, while the world community as a whole is experiencing similar problems, both the causes and the ways of resolving the situation assume varying forms in different regions.

JOB CREATION IN THE MAGHREB

Employment problems have taken an abrupt turn for the worse during the early part of this decade, against a backdrop of recession. The client-supplier type relationship, which until now has prevailed, is at the end of its tether.

This pattern of relationship between Europe and the Maghreb has been further strengthened by the division between countries supplying raw materials (the South) and those possessing the technology and know-how (the North), which alone are able to process raw materials and manufacture capital goods.

The first ten years of the Maghreb's post-independence era were marked by ambitious development programmes aimed at reducing the gap between developed and developing countries.

Important successes have been achieved. The clearest evidence of this is the creation of an industrial structure and the substantial improvement in the living conditions of the peoples of the Maghreb.

On the other hand, new consumer requirements have been generated by the improved standards of education and training, together with the jobs created during this phase.

The demands of these populations, driven by different developmental models, can only be met, in line with the financial resources available to each of the Maghreb countries - and also with local production capacity.

Recourse to foreign borrowing as a means of fuelling growth has over time proved to be an overriding constraint.

How then can job creation and competitiveness be reconciled in order to develop export industries, thereby helping to meet hard currency financial requirements?

In the light of the development of SMEs in Europe, what strategy should be pursued to reconcile national interests on the northern and southern shores of the Mediterranean?

A EURO-MAGHREB PARTNERSHIP FOR SME DEVELOPMENT STRATEGY

The need to define a joint SME development strategy is clear.

Any coherent strategy should comprise the following objectives:

- up-grading of the existing industrial structure in order to meet the levels of performance, both quantitative and qualitative, demanded by international production standards.

Partnership in this area, while not requiring major inputs of capital, would benefit both parties.

In addition to the employment generated, operating costs are low, given wage levels and dinar exchange rates.

Such an initiative would have to be backed by vocational and managerial training programmes.

In such a setting, relocation of European production units and sub-contracting might be envisaged. Abundant, diversified natural resources would be available to them at minimal distances, thereby reducing transport costs and other overheads.

CONCLUSION

In the context of the emerging international division of labour, integration of the Maghreb countries into the market economy must be accompanied by proper acknowledgement of the place they merit by virtue of their material and human resources.

If a fair balance is to be struck in trade, parameters providing a worthwhile degree of profitability for partners must be defined, since only an equitable division of interests can pave the way for a harmonious and lasting understanding, progressively redressing the development imbalances which lead to misunderstanding.

Much remains to be done in achieving these objectives. However, Mediterranean development policy must, in our view, be accompanied by:

- the establishment of a Regional Bank to handle transactions arising from the partnership.

The second aspect concerns know-how transfer and training. We advocate the organization of inter-company exchanges in all sectors, up-grading workers' skills - and consequently productivity - by means of training courses.

CONTRIBUTION by Mr Luis Alberto Garcia Ferrero Morales,
Member of the Economic and Social Committee
(Various Interests Group: Farmers, SMEs, Liberal Professions, Consumers, etc.)

At the European Council held in Lisbon in June 1992, the EC issued a clear political statement of its interest in the Southern and Eastern shores of the Mediterranean - including the Maghreb - in terms of security and social stability.

These principles are a logical consequence of the Community's desire to pursue its external relations activity in a spirit of solidarity and cooperation.

The Community's interest in establishing a good neighbourly relationship with the Maghreb nations rests on the need to "avoid a deepening of the North-South gap in the region by favouring economic development and promoting full respect for human rights ....".

Without prejudice to the necessary differences in approach concerning the region's various countries, the Council's conclusions list a number of points which merit priority attention. Among these we would highlight:

> *establishing a framework of cooperation in all fields, which should gradually lead to an upgraded partnership between the Union and its Member States and the Maghreb countries.*

The above extract, and certain other points set out in the Lisbon Summit's conclusions concerning the Maghreb, bear witness to the Community's unswerving political commitment to help promote economic development there; and to this I would add social development since without it, economic development cannot resolve situations of unemployment or social injustice.

Approximately one year after the Lisbon Summit, the Tunisian President Ben Ali visited the European Parliament where he stressed the need for EC action to further the development of Maghreb nations. In his view, emigration by Maghreb nationals was a reflection of the need to create jobs and investment locally and to grant Maghreb products access to EC markets. In this way, Maghreb citizens would no longer be forced to leave their country if they wished to improve their circumstances.

President Ben Ali's position in some ways sums up the thinking of many political leaders in the Maghreb region.

There is a logical link between the political commitment voiced by the EC at the Lisbon Summit and the wishes expressed by key Maghreb leaders. The task now must be to find ways and means of giving concrete force to these declarations of intent.

Here I should like to mention a movement which sprang up in the late 1960s and early 1970s in the field of German-Portuguese relations. The aim was to help Portuguese workers to improve their skills, so as to minimize the need for them to seek work abroad. It should be noted that this was at a time of very heavy emigration from Portugal, mainly to France but also to Germany.

After careful consideration, the Portuguese and German employment services decided that the emphasis should be on vocational training for Portuguese workers in Germany, with a view to equipping them to return to Portugal. The aim was to establish a network of very small "micro-

businesses" that could benefit from the enhanced experience of their founders: returned emigrants who had broadened their skills during their contact with a different industrial culture.

A similar idea involved training workers for a more senior role in companies that were setting up in Portugal in order to benefit from the comparative advantages offered by the cheaper labour costs there.

These topics were duly examined by the OECD's Manpower Committee, which at that time was the appropriate forum for discussions of this sort.

By the early 1980s, a programme of local employment initiatives was already under way in Portugal. The programme drew greatly on the experience acquired by returned emigrants, together with the harnessing of natural resources.

In Portugal even today - and notwithstanding the existence of social support measures - employment policy seeks to encourage the establishment of micro-businesses. This is seen as a particularly effective way of creating new production units, and the support of business organizations is also being elicited.

And of course, returned emigrants can often play a pivotal role in setting up these new businesses.

In discussing the creation and development of small businesses with reference to EC-Maghreb relations, I must necessarily draw on my own experience as the head of employment services in Portugal in the late 1960s and early 1970s, and in charge of the same portfolio within the Portuguese Government from 1980 to 1982.

In my view, vocational training is a vital tool for all forms of development. Here I feel that the EC Member States could make a useful contribution to cooperation with the Maghreb by helping to train managerial staff who in turn can support the creation of a network of small and medium sized businesses.

A good example of this is the scheme linking a Belgian fund (Centre Inter-entreprises de Développement International) and the Tunisian Association for Industry, Commerce and Crafts (UTICA). I shall not go into the practical cooperation arrangements here, but this form of cooperation is first class.

As part of my duties in Portugal, this example has led me to explore parallel forms of cooperation involving the Portuguese administration in the field of vocational training, and also in developing links between employers' organizations; the Association of Portuguese Industry already has protocols of cooperation with its opposite numbers in Tunisia and Morocco.

The training provided under this type of programme should be geared first and foremost to existing activities in which an improvement in skills could boost competitiveness.

Secondly, it should focus on the creation of micro-businesses which could again draw heavily on the experience and new industrial culture acquired by returned emigrants.

Thirdly, it could pay particular attention to the training needs of European businesses intending to set up in the Maghreb.

Existing forms of partnership can play a part in furthering this process, but in my view it could be significantly stepped up in the near future. The logic is the same as that which led

many firms to set up in European countries from the 1950s onwards, in an inter-continental move which was simply a response to the need to boost markets by taking advantage of more favourable local factors - and labour costs were not the least of these.

I would go so far as to say that many businesses - and here too I shall take Portugal as my example - whose competitive edge in Portugal has been eroded by labour costs could profitably "emigrate" to the Maghreb, since they could continue to ensure employment and wealth creation there for a long time.

I am well aware that economic operators are influenced by objective, pragmatic considerations, and that we cannot escape the fact that the keen competition from other parts of the world (such as the Asian "tigers" and China) may play a crucial part in investment decisions. But if the Maghreb enjoys security and political stability, and can offer relative advantages (essentially in the taxation, financial and legal systems), there will be good prospects for worthwhile and lasting initiatives.

Returning to the need to make the best use of human resources, I would also highlight the important role which women can play in development. We should not forget that many of the new micro-businesses could benefit from a female input, particularly as they will operate in a family-type environment.

Lastly, I would stress the need to make full use of existing Community programmes, in order to smooth the path of EC policy in this area. The Med-Invest programme is of particular topical importance here.

TRAINING

CONTRIBUTION by Mr Abdel Sidi Saïd,
General Union of Algerian Workers (UGTA)

Ladies and Gentlemen,

Firstly, I should like to greet you on behalf of Algerian workers in general, and the U.G.T.A. leadership in particular. This important meeting provides us with an opportunity to describe the current employment situation in Algeria, outlining the problems, proposed solutions and measures undertaken.

No-one can be unaware of the complex crisis which our young country has been faced with now for a number of years. The main issue for discussion here will be the economic crisis - the source of all our troubles - and its drastic effect on employment.

Because of our economic vulnerability, typical of developing countries, we have been trapped in a vicious circle since the onset of the world crisis in the early 1980s:

- a dramatic reduction in economic growth, which from 7% p.a. in 1987/88, has fallen below the zero mark;
- an industrial policy in retreat as a consequence of non-investment;
- mounting debt, caused by unfavourable foreign debt structuring.

1980 was thought by planners to be the moment when the structural causes of unemployment had finally been eliminated: but it was precisely at that point, in the wake of a series of ill-conceived policies and misguided decisions (disinvestment - use of short-term loans - restructuring of the national economy), that the descent to the present sorry state of affairs began.

During the 1970s, creation of 120,000 jobs a year pushed unemployment down by 2.5% p.a., in spite of one of the world's highest demographic growth rates. This employment take-off came to a sudden halt in 1983/84. A long decline has since set in, with job creation falling to 60,000 p.a. while demand has continued to grow (300,000 p.a.), bringing the unemployment rate up to 22% in 1991.

The industrial and building/public works sectors are the worst affected, although the situation has deteriorated in the administrative sector too.

Falling job creation rates have been accompanied by a new factor: job cuts and staff layoffs.

In December 1991, 1,261,000 were registered out of work: an unemployment rate of 22% in a working population of 5,990,000. The under-30s are the hardest hit (85% of the total). The central issue is therefore youth unemployment.

UNEMPLOYED POPULATION AND UNEMPLOYMENT RATE BY AGE

AGE	UNEMPLOYED (in thousands)	%	Unemployment rate
16-19	328	26.00	58.00
20-24	499	39.6	41.4

25-29	244	19.3	23.4
30-34	92	7.3	11.1
35-39	41	3.2	6.2
40-44	23	1.8	4.9
45-49	17	1.4	4.5
50-54	10	0.8	3.0
55-59	7	0.6	1.7
TOTAL	1,261		22%

UNEMPLOYMENT RATE BY SEX AND AGE
See table No.1

The high youth unemployment rate is the primary feature of joblessness in Algeria.

Other aspects:

- 68% are first-time job seekers;
- the average period spent unemployed varies by age segment, from 19.9 months (16-19) to 36.4 months for the 63% of job seekers who have been unemployed for more than a year;
- educated people are increasingly hit by unemployment;

LEVEL OF EDUCATION OF UNEMPLOYED PEOPLE BY SEX

LEVEL OF EDUCATION	MALE	FEMALE	BOTH
None	15	4	14.1
Primary	26.2	9.8	24.8
Intermediate	31.2	14.8	29.8
Secondary	23	52.6	25.5
Higher	4.6	18.8	5.8[38]
TOTAL	100	100	100

- 50,000 persons holding higher education qualifications are registered unemployed;
- as can also be seen, 52% of unemployed women are educated to secondary level and almost 19% to higher level, demonstrating the place which women should be occupying in economic life.

Features of female employment

1. Firstly, the vast majority of women are concentrated in the tertiary sector. Nearly a third (28%) of women work as teachers, 21.8% as office workers, secretaries, sales staff, health personnel etc., and 17.3% as unskilled workers.

2. Only a relatively low proportion (7.7%) of women are employed as industrial workers.

3. Sectoral trends in female employment reveal that female labour coming onto the market since 1977 has mostly been channelled into the public sector (teaching and health care). Their presence in industry, on the other hand, has contracted steadily from 17.4% in 1977 to 11% at the end of 1990. The proportion of women in other sectors fell slightly between 1977 and 1982, stabilizing from 1984 onwards.

4. Most working women (95%) are wage-earners.

5. The other factor exerting an influence on female employment is the family environment, particularly marital status. A higher proportion of single women (54%) work: married women account for 30% and widows 10%.

These statistics suffice to illustrate the scale and complexity of Algeria's employment problem, which is now caught up in a cumulative cycle of an (increasingly controlled) high population growth rate and, more importantly, negative growth - caused, in turn, by a lack of external financial resources allowing productive investment to be resumed.

A number of different approaches have been considered in response to the dismal employment situation:

* youth employment programmes;
* employment protection procedures;
* new labour relations legislation;

---

[38] Not in original.

* cash support for low-income households (social safety net);
* reform of the vocational training system;
* fiscal and quasi-fiscal business incentives;
* financial restructuring of public enterprises.

YOUTH EMPLOYMENT PROGRAMME

The sharp rise in unemployment and the first signs of social unrest led the government, in 1988, to devise special programmes directed not towards particular regions, but rather towards vulnerable social categories: in other words, young people. A scheme for placing unemployed young people on the labour market (DIPJ: Dispositif d'Insertion Professionnelle des Jeunes) was set up in 1990.

The scheme was set the target of finding employment for 100,000 young people a year, and is financed by a special public fund (FAEJ: Fonds d'aide à l'emploi des jeunes) and by soft bank loans. The purpose of the policy is to promote both locally-generated, limited-duration jobs (ESIL: Emplois salariés d'initiative locale) and self-employment (individual craftsmen, craft production or service cooperatives). The following assessment can be drawn up on the basis of the scheme's first three years of operation:

Limitations:

- restricted State resources (results have fallen short of expectations);
- inadequate budget allocations for the import of essential capital goods;
- all operators, particularly the banks, have been slow to get involved;
- absence of investment opportunity studies and technical/economic examination of project progress;
- excessive red tape.

From the statistical point of view, 255-300,000 young people have been involved in the scheme (35,500 in cooperatives, 199,000 in temporary employment and 20,800 receiving training), for which the State provided a financial package of 7,500 million Dinars. A special 3,000 million Dinar fund has been earmarked by the Government to create some 50,000 jobs for young people and set up hundreds of young people's cooperatives in 1993 alone.

Positive aspects include:

* spontaneous, massive participation in this policy by young people, offering them real hope of finding work and improving their social situation;
* a new awareness among young people of the need to take their own affairs in hand, with Government help;
* promotion of useful economic activities, often in decline.

Further employment recovery measures, other than those aimed specifically at the young, have been taken.

REFORM OF THE VOCATIONAL TRAINING SYSTEM

Bringing the training system into line with new employment circumstances has become an urgent need.

To this end, the programmes mentioned include among their aims ensuring the qualitative development of work. The vocational training system should allow for greater flexibility (training according to individual requirements, modular training, sandwich courses, and better coordination with economic operators (chambers of commerce and industry, employers' associations, trade unions, etc.).

FISCAL AND QUASI-FISCAL BUSINESS INCENTIVES

As proposed by the U.G.T.A., and:

- as a result of the need to relaunch activities such as building and public works, agriculture and the SMEs, which generate employment fast, economic development plans and finance laws have opted for investment incentive policy via:

  * tax exemptions (from VAT on purchases of capital goods, from company income tax for 3-5 years and from property tax for 5-10 years);

  * subsidized interest rates on long-term borrowing.

These support measures are further strengthened by public investment, particularly in the labour-intensive building and public works sector.

RESTRUCTURING OF PUBLIC ENTERPRISES

Public enterprises, long regarded by government as a policy instrument, have been emptied of their commercial content: as a result, their financial structures have been distorted by unsustainable levels of debt. They have consequently been obliged to reduce labour costs by cutting their workforces. Acting on a U.G.T.A. proposal, the State has therefore decided to assume its responsibilities towards these bodies and to restructure their finances. They should then be capable of financing their own development and maintaining an acceptable level of employment compatible with the new economic context.

NEW LABOUR RELATIONS LEGISLATION

Labour relations reform is currently under consideration and should be completed shortly. Greater employment and pay flexibility is envisaged (part-time and home working, etc.).

The employment outlook

The U.G.T.A., an essential partner in this process, is fully committed to the effort to rescue Algeria from its current crisis and to build a better future for all its people.

While the various approaches outlined here are essential if the decline in employment is to be halted, they are certainly not enough. Faced with structural unemployment, which hits young people and women particularly hard, short-term actions of limited scope do not constitute an adequate response. A new strategy of employment development, founded on a return to positive, durable growth through renewed investment, is needed more than ever.

In our view, such a strategy should revolve around two main elements:

* industrial restructuring, restoring sound finance and improving company performance, in the new context of a market economy;

* access to external financial markets and debt relief, essentially short-term.

This would allow a normal, regular flow of imported loans, contributing to economic recovery and bringing job creation in its wake.

A return to economic growth, even in an unfavourable world economic situation, is possible: Algeria holds major assets - its mineral wealth, competent and loyal human resources, and a scientific, realistic approach.

The economic reforms instituted over recent years are beginning to bear fruit. The means of achieving reform are becoming increasingly clear, and include:

- a new commercial code, with the concept of free enterprise at its core;

- the stock exchange;

- an investment code which allows for free initiatives and encourages the creation of joint partnership enterprises.

Particular importance is attached to foreign investment: a full range of guarantees is offered in a country providing a significant potential market.

In view of all the above, the U.G.T.A. believes that mutually beneficial forms of cooperation can be devised, involving use of technologies and a healthy balance of payments.

These aims can only be achieved if the obstacles in the path of Algerian progress in this direction are removed.

Chief among these is the country's level of debt. This is vital: as in all other debtor nations, repayments are highly damaging to our people.

The U.G.T.A. is working for a new approach to international cooperation, based on mutual benefit and the principles of social progress and justice.

Our union has always spoken out in every kind of forum in favour of highly-advanced, effective forms of international, bilateral or multilateral cooperation, and of solidarity towards debtor nations, in order to release their potential for growth and as markets.

The U.G.T.A., which has always striven for real cooperation between countries, offering mutual benefits to their peoples, including the young people and women who have been of particular concern to us in our discussions, welcomes the prospects opened up by this meeting, and hopes to identify solutions matching our difficulties.

Our union favours frank and fair consultation: a principle which we have always practised. It embodies an approach capable of facilitating progress towards a new type of relationship between the countries of the Arab Maghreb and the European Community.

Thank you for your attention.

**CONTRIBUTION by Mr Jan Jacob van Dijk,
Member of the Economic and Social Committee
(Workers Group)**

Other submissions provide a general introduction to employment. I have been asked to submit a paper on training and its relation to employment, focussing on vulnerable target groups on the labour market, i.e. young people and women.

The importance of vocational training

The Community Charter of the Fundamental Social Rights of workers makes the following statement:

> *"Every worker of the European Community must be able to have access to vocational training and to benefit therefrom throughout his working life (...).*
>
> *The competent public authorities, undertakings or the two sides of industry, each within their own sphere of competence, should set up continuing and permanent training systems enabling every person to undergo retraining more especially through leave for training purposes, to improve his skills or to acquire new skills, particularly in the light of technical developments".*

This quotation emphasizes that it is extremely important for workers to receive training throughout their entire working life in order to keep abreast of technological progress and to consolidate their position on the labour market. Training also contributes to the smooth operation of society: a good education cum training prepares citizens for their role in society.

This does not just apply to people who are involved in the labour market process. It applies particularly to those who have to enter or re-enter the labour market. The instrument of (vocational) training is extremely important for them. This is expressed in an information report which the Economic and Social Committee has published. The report stresses the need to improve vocational qualifications in order to boost productivity and cope with international competition. This is one side of the coin. The other side of the coin is of course that training helps to secure a good job on the labour market.

This position is also recognized in a joint opinion issued by the European Social Partners on the achievement of maximum access to vocational training. The 1991 Opinion made a considerable number of recommendations on how to maximize the possibilities for involvement in training. Training is therefore seen as an instrument[39] for alleviating regional disadvantages and enabling citizens to function properly in an increasingly complex society.

In recent years the nature of training has changed considerably. Previously there was a clear-cut division between training and industry: neither wanted anything to do with the other. There has been a considerable shift in attitudes in recent years. Both the training system and industry have recognized the need to maintain close contact with each other. The training system must ascertain industry's requirements, while industry needs to know what the educational system can provide. This

---

39 Information Report of the Section for Social, Family, Educational and Cultural Affairs on "Vocational Training: Promotion of Vocational Training as an instrument for economic and social development in the EC". Rapporteur: Mrs CASSINA.

does not just apply to basic training/education but also to training during working life. This symbiosis is expressed in documents produced by the European Commission, the Social Partners and the OECD.

Young people

There are considerable differences in unemployment figures for young people in the various Member States. It is clear however that youth unemployment in all Member States is higher than unemployment for other age groups[40]. In May 1992, approximately 18% of young people were out of work, i.e. twice the percentage rate for other population groups. Long-term unemployment was also higher among young people. Approximately 30% of the long-term unemployed were under 25. These figures have deteriorated further in the current economic recession.

The EC has structural funds which are used to secure five objectives. One of these objectives is the promotion of the involvement of young people in the labour market[41]. Within this framework the EC supports a broad range of programmes designed to help to integrate young people into working life.

Within the social dialogue the social partners have agreed on the importance of training for young people. Emphasis has also been placed on closer relations between training and industry. Young people should, for example, have access to in-service training. When they are on the brink of pursuing their studies, they must receive advice and information on the labour market situation. They must also have access to proper training facilities and opportunities in order to minimize the drop-out rate from training courses.

There have also been changes in the type of training provided by the system; education/training is increasingly focussing on learning how to learn. This means that education/training equips trainees with instruments enabling them to secure knowledge. In the past, the emphasis was placed solely on providing knowledge. The new approach enhances creativity and self-reliance of young people.

In addition, everything possible must be done in order to integrate people who have received a good training into the labour market. Initiatives have been developed to this end in the various Member States of the European Community. One basic principle plays an extremely important role here: ensuring that young people do not spend too much time out of work or training. The longer they are deprived of contact with the labour market, the more difficult it becomes for them to find a job[42].

Up to the early 80's vocational schools were extremely common. These were schools where young people received special training for subsequent work in industry. The training was also paid by the firm concerned. The trainee received appropriate wages but, provided he successfully

---

40 Young people are defined as those under 25 years of age. Statistically this refers to people who are available for work on the labour market. Young people who are still in full-time education are therefore not included in the tables nor or are people who are prevented from working by labour legislation.

41 This is Objective 4 of the old objectives which are valid until the end of this year. Following that they come under Objective 3.

42 For example, in the Netherlands the youth employment guarantee law was introduced, providing for young people to undergo work experience. Any young person who has been employed for more than 6 months is guaranteed employment under this scheme. This organization is a local authority institution which provides work for young people, nearly always with a state body. The jobs concerned are always additional jobs and can never become permanent. Young people qualifying under this scheme have their unemployment benefit topped up. During the employment period, the shortcomings in the trainee's skills are also identified and can be compensated for by additional training.

concluded his training, he was assured of a job. Many of these training facilities disappeared as a result of the recession, despite the fact that they provided an excellent opportunity for young people to be steered towards the labour market.

Women

The employment situation of women has deteriorated considerably as a result of the steep rise in unemployment. This is undoubtedly due to the pronounced slant towards the tertiary and the quaternary sector[43] and the fact that women are frequently employed in poorly protected jobs makes them even more vulnerable.

The over-emphasis on female employment in the services sector is due to their training. While women are increasingly closing the gap in training levels with men, the type of training has still not changed. For example, more women still opt for a career in the "caring" professions such as nursing. This work is supposed to be physically easier than work in the construction industry. However, a bag of cement weighs 25 kilos while a patient in a hospital frequently weighs 70 kilos. A change in women's mentalities is required here.

But men and employers also need to change their mentalities in order to enable women to work in an atmosphere which is more congenial to them. This is a clear task for the education and training system but also for the social partners. Agreements must be drawn up to combat anti-women behaviour at the work place.

The breakdown between paid and unpaid work is also a major stumbling block in the improvement of women's position on the labour market. The social partners also have a major task here in drawing up agreement on the right to part-time work. In the Netherlands, the social partners have now regulated this at central level. At European level these issues should also be dealt with under social dialogue, particularly since decision-making on guidelines in the area of atypical labour contracts have ground to a halt.

Many women wishing to return to work have inadequate skills. Retraining and additional training courses can help these women to offset these deficiencies. To avoid stigmatization of the women concerned, such measures must be integrated into overall training policy for the unemployed.

Ethnic minorities

Apart from the two groups referred to above, I wish to make a few comments on ethnic minorities. The extremely weak position of ethnic minorities on the labour market is a growing problem; but this phenomenon is being largely ignored at European level despite its major importance.

The position of minorities is weak for various reasons. Firstly, there are frequently language problems. Secondly, they frequently do not speak the language of the country where they are working. Many employers are extremely reluctant to take on such people. Good language courses could alleviate this problem.

---

43 Women are over represented in the (semi) state sector. All EC governments now have to introduce austerity measures in order to fulfil the criteria for their participation in the EMU and many jobs are being abolished in these sectors. Women are consequently hit harder than men.

Another factor is their extremely low level of training. Migrants from traditional countries of emigration frequently have a very poor standard of training. When the labour market is buoyant, this does not pose any particular problem but now in the current era of high unemployment, the weakest are the first to be removed from the labour market.

Finally, the Member State governments are attempting to deal with these people on the same basis as Europeans. Other channels must frequently be used in order to reach them.

I will not dwell on the other less acceptable reasons for not employing ethnic minorities.

This is also a task for the training sector. Many prejudices can be removed or alleviated by proper training/education.

PHOTO

AGRICULTURE

**CONTRIBUTION by Mr Ahmed Nejjai,
Maghreb Farmers' Union (UMA)**

EMPLOYMENT IN RURAL AREAS

Agriculture is one of the main sources of wealth on which Morocco's development is based.

Agriculture in fact provides more than half the population with their livelihood, accounts for one third of all exports and constitutes one fifth of GDP.

Moreover, the farming sector is still the main employer in the national economy, since it provides work for half the national workforce, and for 80% of the workforce in rural areas.

Nevertheless, moves to boost employment in the farming sector are frustrated by a number of constraints, inter alia: the semi-arid climate in the area and its highly changeable nature, low average income in farming compared to other sectors, inadequate economic and social infrastructures, the pull of city life and lastly the demographic pressures on farming land, which are likely to speed up the splitting-up process.

Thus between 1960 and 1982, nearly 3.5 million rural dwellers left the countryside, i.e. an average annual drift from the land of almost 160,000 people. This trend has now risen to 190,000 per annum.

This, moreover, includes the youngest and best educated members of the rural work force. These circumstances only make it more complicated to spread new farming development techniques, since the average age of farmers is increasing and the average educational levels of the rural population is relatively low.

In addition to the drift from rural areas, the farming sector is hallmarked by considerable underemployment, inter alia due to the seasonal nature of farming.

The strategy for farming development in Morocco has always focused on guaranteeing the food supply, increasing farm incomes, integrating agriculture in the national and international environment and protecting and conserving natural resources.

The policy for guaranteeing food supply based on national production under economically efficient conditions, focuses on a) financing, b) incentives to private investment in farming and c) adequate frontier protection.

Improvements in the economic environment upstream and downstream of the farming sector is a prerequisite for its integration into the national and international economic environment. To this end, while pursuing a policy of gradual disengagement, the State will implement an incentives policy and establish a suitable legal framework designed to ensure regular adequate supplies of agricultural inputs and equipment, setting up distribution networks and improving conditions for transporting, storing, packaging, preserving and manufacturing agricultural produce.

Against this background, moves to promote farming exports will continue to play a key role. In addition to its indisputable economic importance, the export sector provides 500,000 jobs

and consequently a livelihood for 3 million people. Moves will therefore be made to diversify production, improve quality and identify new outlets.

Attempts have been made to improve farmers' income inter alia by boosting productivity by perfecting farming techniques, improving the land-ownership situation, guaranteeing adequate financing and improving the economic environment upstream and downstream of production.

Programmes under this strategy to be implemented between now and the year 2000, not only aim to boost productivity, but also to stabilize production by increasing the land area being irrigated and mastering irrigation techniques in order to mitigate the effects of the climatic variations which bedevil Moroccan farming.

Therefore, because of its direct impact on both increases in farming production and job creation and, in the broad sense, on revitalizing rural society, the irrigation policy is to be pursued and stepped up. The national irrigation programme which was set up to this end, aims to provide equipment for an additional 250,000 hectares of land and refurbish a further 200,000 hectares.

Other job-creating projects are to be carried out. This includes upgrading over 500,000 hectares of land by speeding up land consolidation and by stone-removal projects and by afforestation projects for another 500,000 hectares.

Moroccan agriculture's dependence on the hazards of the climate is highlighted by the fact that the country is experiencing a drought for the second year running; rainfall is lower than half the level of a normal year and the drought is affecting most farming areas. The lack of rain has sharply reduced the area under cereals and has cut production levels of grazing land. Given the impact of this on land and society, the drought has severely depressed farm incomes and employment levels in rural areas.

To counter the effects of the drought, the government has drawn up an emergency programme for providing basic foodstuffs, safeguarding livestock, compensating for job losses in rural areas by launching a number of financially viable projects, and easing farmers' debts.

The overall cost of this programme, which will create 60 million working days, is 6,000 million DH, i.e. the equivalent of 660 million dollars.

In addition to this programme, rural areas will also benefit from the Northern Provinces' Development Plan, a programme implemented by Royal Decree to crack down on illegal crops.

Under this programme, the government has opted for an overall long-term socio-economic development for the region. This approach focuses on improving incomes in the regions concerned, and on preserving natural resources.

In the long term, the plan is to implement large-scale investment programmes, strengthen basic infrastructures, tap natural resources and promote socio-educational sectors.

The financial package for this emergency programme over the next five years totals 14.85 million DH, i.e. nearly 1.65 million dollars. This will help create more than 150,000 permanent jobs and 90 million working days.

Nowadays, it is commonly accepted - and this was underlined by the latest drought - that employment growth in Morocco remains largely dependent on developing the farming sector.

Agriculture remains the largest sector in the national economy and will continue to act as a locomotive. However, the farming sector alone cannot solve the problem of rural employment. Non-farming activities do have a fundamental role to play, since they can provide back-up activities and boost rural employment. Therefore, the new approach of the Ministry of Agriculture and Agrarian Reform focuses on integrated development of rural areas; this seems the most appropriate way of ensuring long-term development in the farming sector.

CONTRIBUTION by Mr Giovanni Mantovani,
Member of the Economic and Social Committee
(Various Interests Group: Farmers, SMEs, Liberal Professions, Consumers, etc.)

AGRICULTURE, DEVELOPMENT AND EMPLOYMENT

1. The agro-food sector could have an important part to play in economic and social development policy in the Maghreb countries. This view can be found reflected in the history of economic growth in the countries today defined as developed: most experts now agree that within the process of economic development, the agricultural sector has provided a solid basis from which the entire economic system can take off, simultaneously fulfilling economic and social policy functions.

Firstly, agriculture has provided secure food supplies at sufficiently accessible and stable prices; it has offered the resources needed to fuel growth in other economic sectors; and it has preserved the economy's momentum during the downward phase of economic cycles. Furthermore, during the development stage of all countries with a high labour/natural resources ratio, agriculture has not only generated human resources which have gradually filtered through to other sectors, but has also supported an excess labour burden at times when the capacity for absorption of other sectors was falling ("reservoir" function). A similar social role is still played today in the marginal areas of developed countries, where agriculture remains the only source of income for local populations.

2. An overview of the Maghreb situation follows, in the light of the sector's potential in the economic start-up phase.

The general thrust of Maghreb agricultural policy, and its interaction with that of other countries in the international arena, have served to boost export-oriented activity, gradually weakening production of basic foodstuffs. Data over recent years reveal considerable expansion of the fruit and vegetable sectors and contraction in cereals and livestock, especially traditional products. Impoverishment of marginal areas has come in the wake of these trends, with a consequent acceleration of depopulation and desertification.

The rural population in the Maghreb accounts, on average, for 52% of the total, and farms have an average size of 5 ha. Yields in non-irrigated areas under cultivation - over 90% of the total - are not only mediocre but are highly vulnerable to frequent drought. Technology is not in common use and is in virtually all cases imported from developed countries, while locally-oriented research and experimentation remain all too rare.

3. Two main elements quickly emerge from this brief view of the Maghreb agricultural sector:

- its major social potential;
- its high degree of external dependence.

External dependence is reflected both upstream and downstream, and is centred upon a small number of markets (the EEC accounts for 60% and 67% of import and export volumes respectively), thereby exacerbating the vulnerability of the development process.

Upstream, the degree of dependence arising from the inability to produce technological factors which can compete with imports is steadily increasing as a result of the introduction of agricultural production models more appropriate to the developed countries.

Downstream, the Maghreb countries run up against two problems, both of which can be traced back to the competition offered by Community products, both internally and externally. Internally, continental-type EC products are, with their lower prices, displacing local products, thereby weakening precisely those sectors which provide basic foodstuffs. Externally, exports - mostly fruit and vegetables - are channelled to markets which are already saturated and sometimes present surpluses in those products.

4. The salient features of a suggested development strategy are set out below, informed by the potential, as described, offered by the farming sector for balanced, stable socio-economic development in the Maghreb countries, and the difficulties such development is likely to encounter:

- to allot the agricultural sector the place within economic policy that it merits as a driving force for the economy;

- to develop agriculture's social potential by taking greater account of small family-run farms, more able to withstand economic-social sacrifices;

- to shift the emphasis from export to self-sufficiency objectives;

- to promote experimentation and the introduction of technologies appropriate to local farmers and their farms, stepping up locally-based research and training activities;

- to implement a strategy to diversify export products and markets, if possible in conjunction with the other Mediterranean countries.

5. The opportunities available, in general, to developing countries today seem more credible as a result of (i) the agricultural policy reforms implemented by many developed countries and (ii) the GATT guidelines. It should, however, be stressed that a process of balanced economic development is unlikely to be set in motion by foreign investment: it must above all come from within, particularly if social aspects are to be to the fore in the development process.

Cooperation with the EEC should therefore be designed to provide know-how and technology in line with local conditions rather than large export-oriented agro-industrial establishments. Efforts should focus on developing practical, small-scale technologies, on irrigation schemes and all other forms of investment likely to boost productivity.

From the more specifically commercial point of view, the most productive form of EEC-Maghreb cooperation concerns choices in the area of production and analysis of market problems facing Mediterranean products, the aim being to avoid confrontation. Simply granting Maghreb countries privileged access to the Community market would not contribute greatly to resolving their problems, while it could worsen the situation of EC Mediterranean farmers.

EEC-Maghreb cooperation would be more effective if put on a bi-regional footing; this means that the creation of a Maghreb common market should be a primary objective of the countries concerned, partly in order to improve cooperation with the EEC.

In conclusion, it should again be emphasized that the central aim of cooperation between the Maghreb countries and the EEC should be to inject a strong social dimension into policies for economic growth and to ensure that progress towards economic growth is accompanied by a growing democratic awareness. To this end, a strong agricultural sector can reduce the degree of risk involved and increase the chances of success.

III. FINAL DECLARATION

The representatives of the economic and social interest groups of the countries of the Arab Maghreb Union and the European Community, meeting in Tunis on 9 and 10 September 1993, adopted the following

FINAL DECLARATION

to be forwarded to the Institutions of the Arab Maghreb Union and the European Community and to the Governments of the AMU and EC States.

*

* *

THE PARTICIPANTS IN THE SECOND MEETING OF REPRESENTATIVES OF THE ECONOMIC AND SOCIAL INTEREST GROUPS OF THE COUNTRIES OF THE ARAB MAGHREB UNION AND THE EUROPEAN COMMUNITY,

- having regard to the conclusions of the First Meeting of representatives of the economic and social interest groups on 8 April 1992, which specified that, despite significant differences in economic and social conditions in the Community and Maghreb countries, the only way forward was to foster closer relations, with particular emphasis on partnerships, aimed at alleviating disparities and pursuing a strategy of co-development;

NOTE

1. that countries on both banks of the Mediterranean are currently grappling - to different degrees - with economic recession and high unemployment;

2. that lack of development has resulted in a substantial shortfall in available jobs in the Maghreb countries in relation to demand for employment, which is largely due to a sharp rise in the population and the number of persons of working age, the increase in women entering the workforce, a large scale drift from the land and falling emigration;

3. that the Maghreb national economies, hit by a growing terms-of-trade imbalance, protectionism, lower export earnings and a spiralling debt burden, have implemented structural adjustment and/or reform programmes which push up unemployment;

4. that, despite the absence of consolidated statistics, the average unemployment rate is undoubtedly above 20% while unemployment among the young - even those with good qualifications - is even higher and likely to get worse;

5. that the sensitive social climate, which is a breeding ground for intolerance and extremism, calls for swift, practical action to assist the population since the hoped-for benefits of structural adjustments - including their social dimension - and reforms will probably only work through in the medium- and long-term;

6. that cooperation with the industrialized countries does not match up to the aspirations and interests of the Arab Maghreb countries;

AND DECLARE

7. that future European socio-economic policies to curb unemployment must also take account of Euro-Maghreb interdependence;

8. that Maghreb economic development is a prerequisite for solving the unemployment problem and satisfying social needs;

9. that a Euro-Maghreb partnership must play a key role in this connection by pragmatically exploring and assessing existing avenues for co-development;

10. that the main aim of such cooperation must be to incorporate into economic development policies a social dimension guaranteeing respect of workers' rights and trade union freedoms as laid down in ILO conventions and to ensure progress towards democracy;

11. that development strategy must give priority to tapping local resources - first and foremost, human resources - and see stable, sustainable employment as one of the main goals while taking account of the social aspect, improvement of quality of life and protection of the environment;

12. that stabilization of agricultural employment at a decent income level, and promotion of upstream and downstream activities, as well as services aimed at agriculture and the agricultural population, generating an increase in non-farming jobs in rural areas, have a major part to play in curbing the drift to the cities;

13. that facilities giving Maghreb agricultural produce access to European markets must be considered a prerequisite for development of agriculture and stabilization of employment in this sector;

14. that industrial development is contingent on gradual opening-up of markets, economic integration of the Maghreb, and Euro-Maghreb co-development, with the emphasis on complementarity of production;

15. that the creation of a huge Maghreb internal market will be a major attraction for investors;

16. that economic cooperation among the Maghreb countries would have significant implications in terms of pooled resources. Hence the Community must also support and encourage all efforts to secure integration of the AMU;

17. that general investment conditions, such as financing, technology transfers, legal safeguards, tax, customs and administrative regulations, currency convertibility and infrastructure, must be conducive to activities which will boost the economy;

18. that partnerships in the economic sector must be backed by programmes to provide fuller information to potential investors, provide safeguards and incentives for job creation in the Maghreb area and upgrade the skills of the workforce so as to gear them to current requirements;

19. that the creation, with Community support, of a Maghreb Employment Observatory, with national and regional branches co-managed by the social partners, could boost the impact of specific job creation policies;

20. that the decentralized cooperation ventures implemented under the New Mediterranean Policy are one of the most progressive cooperation operations.The launch of two new programmes

for cooperation between regions (Med-Reg) and between Maghreb and EC socio-economic partners (Med-Partners) could therefore be proposed;

21. that the EC budget authority should give an undertaking to step up the appropriations earmarked for Euro-Maghreb cooperation, with particular reference to job creation;

22. that the Maghreb foreign debt burden calls for specific solutions to alleviate the continuous erosion of resources caused by debt repayment and servicing;

23. that, for purposes of fostering development of the Maghreb market, the creation of a Maghreb social area is necessary. In this connection, the setting-up of a Maghreb Economic and Social Council is also recommended;

24. that economic and social interest groups must be involved in the measures taken under a Euro-Maghreb partnership;

25. that dialogue between the economic and social groups is a vital counterpart of institutional dialogue and should be pursued so as to become part and parcel of a Euro-Maghreb partnership;

26. that, for this purpose, it would be highly advisable to set up - in conjunction with the Commission of the European Communities -a working group consisting of representatives of EC and AMU economic and social organizations with instructions to monitor measures taken under a Euro-Maghreb partnership.

ANNEX
List of participants

I. **Arab Maghreb Union - AMU**

II. **Representatives of AMU Economic and Social Interest Groups**

III. **Governments, Administrations, Embassies of AMU countries**

IV. **Governments, Administrations, Embassies of EC countries**

V. **Representatives of the EC Economic and Social Interest Groups**

A. Economic and Social Committee of the European Communities
B. European and national organizations

VI. **Institutions of the European Communities**

C. Commission
D. Council

VII. **International Organizations**

E. ILO
F. International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU)
G. World Confederation of Labour (WCL)

VIII. **Other participants**

IX. **Press**

I. Arab Maghreb Union - AMU

Mohamed AMAMOU — Secretary-General

II. Representatives of AMU economic and social interest groups

ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL OF THE REPUBLIC OF TUNISIA

Abderrazek KEFI — President

Salem KHEMILI — Secretary-General

Ammar ALOUI — Chargé de mission

Mme MILED — President, Commission for External Relations

NATIONAL COUNCIL OF YOUTH AND FUTURE
OF THE KINGDOM OF MOROCCO

Mohcine BAKKALI — President of the Federation of Chambers of Agriculture

Benhaddou BOULGHASSOUL
Farouk CHAHIR
Karim JOUAHRI
Brahim MOGHRABI

A. DELEGATION

1. REGIONAL ORGANIZATIONS

EMPLOYERS

...

WORKERS

Mokhtar BOUBAKER — Executive Director
Arab Maghreb Workers' Trade Union (USTMA)

AGRICULTURE AND COOPERATIVE SECTOR

Abdelbaki BACHA — President
Maghreb Farmers' Union (UMA)

2. NATIONAL ORGANIZATIONS

(by alphabetical order of countries and representatives
GROUPED BY ORGANIZATION)

EMPLOYERS

Algeria	Noureddine AMOUR	President Algerian Employers' Confederation (CAP)
	Rachid HAMMOUCHE	General Confederation of Algerian Economic Operators (CGOEA)
	Mustapha MEKIDECHE	Vice-President in charge external relations National Union of Public Employers (UNEP)
Morocco	Hassan AGLIME	Member Federation of Morocco Chambers of Commerce and Industry (C.C.I.)
	Abdelkader BELARBI	President Social Commission - Training Confédération Générale Economique Marocaine (C.G.E.M.)
	Abderrahmane OUALI	Secretary-General Moroccan Economic General Confederation (C.G.E.M.)
Mauritania	M. Ali O. SIDI MOHAMED	Secretary-general Mauritania General Confederation of Employers (CGEM)
Tunisia	Hédi JILANI	President of the Tunisian Union of Industry, Trade and Crafts (UTICA)

WORKERS

Algeria	Kada BENATIA	National Secretary responsible for collective agreements and participation bodies General Union of Algerian Workers (UGTA)
	Abderrazak DAOUI	Expert Social Affairs General Union of Algerian Workers (UGTA)

	Abdelmajid SIDI SAÏD	National Secretary in charge of Social Affairs and Legislation General Union of Algerian Workers (UGTA)
Morocco	Abdelhamid AMINE	Secretary-General UMT Federation of Agriculture Morocco Union of Workers (UMT)
	Fouad BENSEDDIK	National Secretary Morocco Union of Workers (UMT)
	Slim RADHOUAN	National Secretary Morocco Union of Workers (UMT)
Mauritania	Mohamed Ely BRAHIM	Secretary-General Union of Mauritania Workers (UMT)
Tunisia	Khareddine BOUSLAH	Secretary in charge of external relations General Union of Tunisian Workers (UGTT)
	Kamel SAAD	Deputy Secretary-General in charge of Arab relations and emigration General Union of Tunisian Workers (UGTT)
	Mohamed TRABELSI	Deputy Secretary-General in charge of information General Union of Tunisian Workers (UGTT)

AGRICULTURE AND COOPERATIVE SECTOR

Algeria	Taïeb BOUARFA	National Secretary National Union of Algerian Farmers and Workers in the Agricultural sector
	Tahar KRAMI	Secretary National Union of Algerian Farmers and Workers in the Agricultural sector
	Abdelkader NAÏMI	President National Union of Algerian Farmers and Workers in the Agricultural sector
Morocco	Abdelfettah BENBACHIR	Member of the Higher Council Morocco Farmers' Union (UMA)
	Ahmed Mansour NEJJAI	President Morocco Farmers' Union (UMA)

Tunisia	Ezzedine BEN MUSTAPHA	Member of the Executive Board Tunisian Union of Agriculture and Fisheries (UTAP)
	Othman SKOURI	Vice-President Tunisian Union of Agriculture and Fisheries (UTAP)
	Hédi TOUMI	Member of the Executive Board Tunisian Union of Agriculture (UTAP)

B. OTHER REPRESENTATIVES

(by alphabetical order of countries and representatives,
GROUPED BY ORGANIZATION)

EMPLOYERS

Tunisia

TUNISIAN UNION OF INDUSTRY, TRADE AND CRAFTS (UTICA)

Faouzi BELHADJ	President of the Trade Union Chamber for Guidance and Training
Ali M'KAÏSSI	Member of the Executive Board
Monia SKHIRI	In charge of international relations and relations with the EEC

WORKERS

Regional Organizations

ARAB MAGHREB WORKERS' TRADE UNION (USTMA)

Mongi AMAMI	
Hayet DEBBECH	
Béchir JIHAOUI	
Abdelaziz MEZOUGHI	
Ismail SAHBANI	Secretary-General

Algeria	Mohamed TAHAR DILMI	National Secretary in charge of international relations of the General Union of Algerian Workers (UGTA)

Mauritania	Boumedienne O.A. SALEM	Secretary in charge of external relations Mauritania Union of Workers
Tunisia	Mohamed Tahar CHAÏEB	Deputy Secretary-General of the General Union of Tunisian Workers (UGTT)

AGRICULTURE AND COOPERATIVE SECTOR

Tunisia

TUNISIAN UNION OF AGRICULTURE AND FISHERIES (UTAP)

Ali BEL HADJ M'BAREK	Vice-President
Taoufik BEN AMMAR	Director of external relations
Lofti OUSLATI	Member of the Executive Board
Kamel ZAIEM	Press Attaché

III. Governments, Administrations, Embassies of the AMU countries

Habib BEN YAHIA	Minister for Foreign Affairs of the Tunisian Republic
Mohamed GHANNOUCHI	Minister for International Cooperation and External Investment of the Tunisian Republic
Mohamed Fadhel KHELIL	Minister for Social Affairs of the Tunisian Republic
Sadok RABEH	Minister for the National Economy of the Tunisian Republic
Halifa KALIL	Economy Attaché Tunisian Embassy of the Socialist People's Libyan Arab Jamahiriya
Houssein SIDI ABDALLAH	Second Counsellor Tunisien Embassy of the Islamic Republic of Mauritania

IV. Governments, Administrations, Embassies of the EC Countries

a) Embassies of the EC countries in the Republic of Tunisia

S.E. M. G. COURTOIS	Ambassador of the Kingdom of Belgium
Michèle FEKI	Commercial Attaché

	Embassy of the French Republic Economic and Financial Mission
S.E. M. C. PREVEDOURAKIS	Ambassador of the Greek Republic
Giuseppe Sergio PECORARO	Vice-consul of the Portuguese Republic

b) Ministries of European Community States

Philippe LEGLISE-COSTA	Chargé de mission Ministry of Foreign Affairs of the French Republic Direction économique
George SOUFRAS	Head of Division in charge of relations with developing countries Ministry of Economy of the Hellenic Republic

V. Representatives of the EC Economic and Social Interest Groups

A. Economic and Social Committee of the European Communities

Susanne TIEMANN	**Chairman of the Economic and Social Committee** President of the European Secretariat of liberal, intellectual and social professions (SEPLIS) (Federal Republic of Germany)
Giorgio LIVERANI	**Vice-Chairman of the Economic and Social Committee** Head of the Community Policies Department of the Italian Labour Union (UIL)
Jorge STECHER NAVARRA	**Vice-Chairman of the Economic and Social Committee** Member of the Board of Banco Popular Español

EMPLOYERS

Romolo ARENA	Chairman of FINSIDER International (Italy)
Helmut GIESECKE	Former head of the Department for External Economic Relations of the Federation of German Chambers of Commerce and Industry
Paul KAARIS	Counsellor of the Danish Employers' Federation

Philip H. NOORDWAL	Chairman of the Employers' Group Adviser on ESC Affairs, Federation of Netherlands Enterprises (VNO)
Robert PELLETIER	Director-General of the French Association of Credit Institutions
Giuseppe PRICOLO	Head of the CONFAGRICOLTURA department dealing with International Relations (Italy) Member of the CNEL
J.F. RODRIGUEZ DE AZERO Y DEL HOYO	President Confederation of Santa Cruz, Tenerife Employers

WORKERS

Andrea AMATO	Italian General Confederation of Labour (CGIL) (Italy)
Roger BRIESCH	Special assistant in the International Policy Dept. in the French Democratic Confederation of Labour (CFDT) Member of ILO Board
Jan Jacob van DIJK	International Affairs, Netherlands National Christian Union (CNV)
Aloyse GROBEN	President, Southern Region, Federation of Private Sector Employees' and Independent Federation of Workers and Managers (Luxembourg)
Ettore MASUCCI	Member, Executive Committee of the Italian General Confederation of Labour (CGIL)
Bernard MOURGUES	General Confederation of Labour - Force Ouvrières (CGT-FO) Delegate General, Fondation FERCIS (France)
Jacques TIXIER	Adviser to the National Board of the General Confederation of Labour (CGT) - International Sector (France)

OTHER ACTIVITIES: AGRICULTURE, SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES, PROFESSIONS, CONSUMERS, ETC.

Helga ELSTNER	Member of the German Consumers' Association
Angela GUILLAUME	Economist
Victor FORGAS I CABRERA	President of the Spanish Cooperatives Confederation Vice-President of CECOP

Giovanni MANTOVANI	Head of Department for International Agricultural Relations, Italian Farmers' Confederation (COLDIRETTI)
L.A.G. FERRERO MORALES	Executive Vice-President of the Portuguese Industrial Association, President of the Luso-Arab Institute for Cooperation
Charles PELLETIER	Head of the International Affairs Department of the Bureau of the Standing Assembly of Chambers of Agriculture (APCA) President of the Chamber of Agriculture of Seine-et-Marne (France)

EXPERTS

Bruno AMOROSO	Professor for Economies, Roskilde University (Denmark)
Marcel BAUKENS	Economic Counsellor, SOCFIN (Belgium)
Mauro POINELLI	Italian Farmers' Confederation (COLDIRETTI)
Luis Carlos SILVA SANTOS	Assistant to the Secretary of State for Employement and Training (Portugal)

SECRETARIAT OF THE ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE

Daniel PAULUS	Head of Chairman's Cabinet
Adriano GRAZIOSI	Director-general
Wolfgang JUNGK	Principal Administrator
Mercédès LAVIN	Assistant

B. **European and National Organizations**

WORKERS

Markku JÄÄSKELÄINEN	Deputy Secretary-General European Trade Union Confederation (ETUC)
Renate LANGEWIESCHE	Assistant European Trade Union Confederation (ETUC)
Habib BESBES	Secretary-General, Fédération Banques UGTT

representing FIET

Britta NAUMANN	Member of Bureau German Trade Union Confederation (DGB)
Felipe GOMEZ DE SANTOS	Assistant, International Relations, Union Action of the Central Bank Public Workers' Commission (CC.OO) (Spain)
G. ALONSO DEL REAL	Responsible Africa, Latin America and Asia General Workers' Union (UGT-E) (Spain)
Denis JACQUOT	International Department of the French Democratic Confederation of Workers (CFDT)

Italian General Confederation of Workers (CGIL)

Silvana CAPPUCCIO	FILTEA nazionale
Gesuina FOIS	Head of Department for External Relations and Information - Sardinia
Giuliano MURGIA	Regional Secretary-General - Sardinia
Bruno ROSSI	Co-Head of the International Department
Salvatore ZINNA	Secretary-General of the Italian General Confederation of Labour (CGIL) (Sicily)
Dolores DEIDDA	Head of Department for Mediterranean Policy, Italian Confederation of Free Trade Unions (CISL)
Cinzia DEL RIO	Head of Department for Mediterranean Policy, Italian Union of Labour (UIL)

VI. Institutions of the European Communities

C. Commission

Sandro CERRATO	EC Commission Chargé de mission in Tunisia
Martin DAWSON	DG I - External relations, Maghreb
Anders HINGEL	DG XII - Science, research and development

D. Council

H.E. M. Guido COURTOIS	Ambassador of the Kingdom of Belgium to the Tunisian Republic, representing the President in Office of the Council of the European Communities

VII. International organizations

E. ILO

Roger BÖHNING	Head of Migrations and Population Department

F. International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU)

Ben Chibani MOHSEN	Economist

G. World Confederation of Labour (WCL)

Johan VERSTRATE

VIII. Other Participants

K. ABED	Club of Tunisian Exporters
Mohamed Lukhtar ELLALA	Secretary-General of the Association of Tunisians in France (ATF)
Mohamed BEN HAJ ALI	Director of Studies Cooperative Bank of the Arab Maghreb (BCMA)
Slim HABIB	Professor, Law and Political Sciences Faculty, University of Tunis
Ahmed NABI	Director-General for "3M" (Mediterranean/ Marketing/Management) Tunisia
Gianfranco NICOLAIS Carlo NICOLAIS	National Council of Economy and Labour (CNEL)
M. TAHA BEN HAMIDA	President and Director General, INTERINVEST SERVICE, Tunis

IX. Press

The following Press Agencies were represented at the 2nd Meeting:

Agence Europe

Algérie Presse Service (APS)

ASSABAH

Corriere di Tunisi

Ech-Chourouk

L'Economiste maghrébin

El Bayane

El Honya

Essahafah - La Presse

Le Renouveau

Le Temps

L'Observateur

Radio Télévision tunisienne (RTT)

Sole d'Italia

Tunis Afrique Presse (TAP)

European Communities - Economic and Social Committee

2nd Meeting of the representatives of socio-economic interest groups of the countries of the Arab Maghreb Union and the European Community

Brussels: Secretariat-General of the Economic and Social Committee

1993 - ..... pages

This brochure contains the statements made at the inaugural meeting by leading figures, inter alia from the host country, together with the papers submitted by the representatives of socio-economic interest groups in Europe and the Maghreb. These provided the basis of the discussions at the meeting.

The brochure also contains the final declaration adopted at the end of the meeting and a list of participants.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 14114

9 MAG. 1994

BIBLIOTECA

HAK-İŞ
THE CONFEDERATION OF TURKISH REAL TRADE UNIONS

THE TEXT OF HAK-İŞ GENERAL SECRETARY
FOR EDUCATION MR.SALİM USLU
TO BE DELIVERED IN THE CONFERENCE
"REGIONAL COOPERATION POLICY
IN THE MEDITERRANFAN :
CO-DEVELOPMENT AND CHALLENGE OF EMPLOYMENT"
ORGANIZED BY ITALIAN ECONOMIC
AND SOCIAL COUNCIL (CNEL)

ROME, ITALY

APRIL 28 - 29, 1994

TOWARDS A NEW INTEGRATED MEDITERRANEAN

On behalf of myself and HAK-İŞ Confederation, I would to express our thanks to the Italian Economic and Social Council (CNEL) which organized this Conference on "Policy of Regional Policy Cooperation in the Mediterranean: Co-develepment and the Challange of Employment" grasping the world agenda in a time of glabalization at its peak, and of rapidy spreading unemployment.

The Mediterranean region covers a huge area representing a warm cooperation as its geography does. The Mediterranean, as aregion which has given birth to big and different civilizations at its cost, always has been constituing the sound grounds for the advanced and important developments. It has become the cradle of the the civilizations of East and West, and celestial religions. Similarly, it has had the charasteristic of being a region trough its cost connecting tree continents to each. In this respect, the Mediterranean has been labeled as the civilization sea of being bed of the various cultures.

The mediterranean today maintains its very characteristic of joining the "differences" as it did yesterday. It makes the rich North with developing South border although these concepts loose their significance after the changes in the world enjoyed at the beginnig of 1990's. However, this so-called North-South division will pose to be ranked among the top agenda of world politics as it did so far. This is unavoidable at least in the short and long-run. One of other important aspect of the region is that its north is an organized unit, considered with the association of North-south content. These determinations should be taken into acount in our studies and considerations. Producing projects neglecting them does not make any sense.

There exist, nevertheless, several positive factors that ought to be taken into consideration. These contemparary factors and reasons concern us very much in the framework of co-development, unemployment, improvement of welfare and establishing peace.

Today our planet faces with New World Order and globalization. The globalization takes concerete steps. Similarly, regional integration movements are gaining momentum and are taking distance. We closely follow positive developments in recent NAFTA (North American Free Trade Area)/ and APEC (Asian-Pasific Economic Cooperation) along with the further advancements in the European Union. And more, initiatives like Turkey-led Black Sea Economic Operation are being realized. Above these, GATT negotiations aiming at boosting the world trade in general have been concluded.

Common denominatiors of these formations, institutionalitazions and integrations are to realize co-development and to create employment thus to increase general welfare. Regional integration not only provide uncountable benefits to the region they represent but also make highest possible contributions to the globalization.

It were the GATT negotiations as last example in this respect we experienced between the United States and the European Union. In other words, the problems are being handled between regional organizations instead of going through country by country. Seen from this point of view, the Mediterranean has a great potential of succesful regional integration. We propose that so-far taken steps and realized studies by some present organizations here we may consider them beginning studies should be directed towards an integration in the Mediterranean.

It can reasonably be argued that such an organization is to be found by states only. But civil society establishments, non-governmental organizations and international professinal organizations will take the lead and provide their highest possible contributions. And more, the efforts of civil society institutions, comparatively more objective should be provided the chance more than the official ideologies of the states in creating the required atmosphere and shaping the developments. That's why, the efforts should be joined in furthering this process rather than sitting to expect the emergence of such formation by some unknowns. Such CNEL-led meetings and similar arrangements ought to help speed up the process under question.

However, it should be pointed out that this integration project is to be based upon new minds if the Mediterranean is going to be further a peace lake and prosperity one. The advanced western countries should be free from their policies of "Exporting Evilization" and transmitting "the Culture and Values", and making their way of life as the only way of life as it was the case for more than 200 years. Today, the attempts to penetrate into the cultures by emposing and one way of transmitting the culture thanks to very use of the every help of technology with a drive of exploiting every advantage thereupon create what is known "Identity Crisis" which comes among the serious problems of developing countries. Obtained outcome is beneficial neither to the imposing nor imposed side.

Shortly, many things are left to be done and immediately realized by every country and organization in order to convert the region into a garden of plentful of multi-flowers in economic, social, political and cultural fields in its similarity to the region's rich and vivid nature.

In this content, it is late about the cooperation and integration initiatives as far as our problems are concerned within the framework of regional and international developments. They are the technological developments, investments, unemployment and employment, external debt, sectoral and cultural development, other changes and environmental question that can not be driven out of this content.

It is the developmental gap between countries and regions that ought to be avoided instead of praised. Improvements in the fields should be accessed in a fair way by other countries, regions if not the world. Without solving the external debt problem, it is futile efforts to talk about investment increase, enlarging trade volume and solving the unemployment. The common problem of both northern and southern part of the Mediterranean is the rising unemployment. The unemployment rate has reached around 10 % even in the European Union. On the other hand, in the northern part of the region, inflation rate is low, GNP per capita is very high and the countries are creditors but growth rate is low. Unlike this, in the southern countries, the inflation rate is high, GNP per capita is low, investments are less and they arerdebtor countries but the growth rate is at increasing rate in some. The growth rate in Turkey is ranked among the highest ones in the world list.

In this connection, I want to draw the attention to a very current problematic development which is widely being dealth with and discussed in the United Nations Development Programme (UNDP) through its recent publications on Human Development Report: **Jobless Growth.** It means that no employment creation from the economic development. What was known so far was that economic growth could create many jobs. Today, employment creation is not achieved despite the success in economic growth. That is because of the factors like technological developments and increasing productivity. Wide pread cooperation is offered as solution. Such undesired development makes it once more clear that economic and social policies should be considered together. In this respect, UN meeting on Social Summit to be organized in 1995 in Kopenhang is exclusively meaningful.

As a result arising problems, necessities, and world-wide developments creates no alternative for the Mediterranean other than to be a good example of cooperation, peace and welfare region.

Thank you.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 4414

9 MAG. 1994

BIBLIOTECA