

Dialogue 5+5 sur l'agriculture et la sécurité alimentaire à Alger : quel bilan ?

Le point de vue de Sébastien Abis, administrateur au CIHEAM, chercheur associé à l'IRIS

Quel était le but principal de cette première conférence ministérielle sur l'agriculture et la sécurité alimentaire ?

Il faut considérer que dans le cadre de la coopération en Méditerranée, parmi les nombreuses initiatives à caractère multilatéral, le dialogue 5+5, qui avait été lancé en 1990 par les pays du bassin occidental (l'Algérie, la Tunisie, la Libye, la Mauritanie, le Maroc, l'Espagne, la France, Malte, le Portugal et l'Italie) et qui constitue une plate-forme politique pour faire avancer la coopération sectorielle dans cette région, avait connu différentes phases de ralentissement et d'hésitation. Faisant le constat que le Partenariat euro-méditerranéen ou l'Union pour la Méditerranée ne sont pas forcément les cadres de concertation multilatéraux les plus efficaces, ce dialogue a été fortement réactivé ces derniers mois suite aux différents événements socio-politiques au sud de la Méditerranée, notamment avec un sommet des chefs d'Etat et de gouvernement en octobre 2012 à Malte. C'était le deuxième sommet du genre, le premier ayant eu lieu en décembre 2003 en Tunisie. Ce qui a été tout à fait remarquable la semaine dernière à Alger, le 27 novembre, c'est que pour la première fois de l'histoire du 5+5 il y a eu une rencontre des ministres de l'Agriculture pour traiter de la problématique agricole et de la sécurité alimentaire. Au niveau du Partenariat euro-méditerranéen, une seule conférence ministérielle sur l'agriculture a été organisée depuis 1995 : ce fut en novembre 2003 à Venise. On peut ici souligner aussi l'existence depuis 1999 d'une réunion des ministres de l'Agriculture des 13 Etats membres du CIHEAM, mais elles sont informelles. Alors que le dialogue 5+5 avait été pendant plusieurs années très concentré sur les questions de sécurité, de défense, de lutte contre l'immigration, avec des ministérielles fréquentes dans ce domaine, mais aussi au niveau des Affaires étrangères, on a pris conscience ces derniers mois de l'importance croissante de traiter au niveau multilatéral les questions du développement agricole, de la sécurité alimentaire et du développement des territoires ruraux. Cette prise de conscience et cette volonté des gouvernements du 5+5 de mobiliser au niveau ministériel leurs compétences montrent bien que nous sommes dans un reclassement stratégique des questions agricoles, alimentaires et rurales dans l'agenda politique en Méditerranée. Nous sommes face à des tensions grandissantes et à des besoins qui s'amplifient et qui exigent qu'il y ait des réponses collectives et des stratégies communes ainsi que des partenariats au niveau multilatéral entre ces pays pour affronter des défis colossaux et faire face aux difficultés. Il faut dans tous les cas essayer d'instaurer un certain nombre de mécanismes communs qui permettraient d'assurer une meilleure sécurité alimentaire dans un espace où les besoins s'accroissent et où les contraintes climatiques, hydriques et foncières semblent, année après année, se complexifier.

Quels ont été les résultats de cette conférence ?

Le premier résultat est la prise de conscience et la reconnaissance à travers cette réunion que la sécurité alimentaire pouvait constituer un terrain propice à la coopération régionale au niveau de la Méditerranée occidentale. D'ailleurs, dans la déclaration d'Alger, un mot très fort est inscrit, c'est celui « d'interdépendance » entre les pays. Géopolitiquement, un tel mot n'est pas anodin et il est remarquable que cette Déclaration ait eu le courage de l'affirmer. C'est vrai sur le plan agricole, et on serait tenté d'en dire tout autant sur d'autres questions stratégiques qui concernent l'ensemble de ces pays.

Parmi les grands résultats, au-delà d'une série de thèmes identifiés comme étant porteurs de coopération (voir la déclaration dans le détail, mais l'on peut citer notamment l'amélioration de la production et de la productivité agricoles, la protection des ressources naturelles, le partage des expériences à travers des programmes de recherche et d'innovation multilatéraux, le développement

des échanges, le renforcement de la sécurité alimentaire, la lutte contre les gaspillages alimentaires, la promotion d'une croissance plus inclusive sur le plan territorial afin de vitaliser les régions rurales, etc.), les ministres ont pris l'engagement de reconnaître véritablement l'importance d'instituer ce qu'ils appellent « un segment de haut niveau » avec, au niveau ministériel, une rencontre régulière sur ce sujet. Tout porte donc à croire qu'installer l'agriculture au centre du dispositif du 5+5 fait partie des objectifs de ce dialogue régional pour les années à venir. Ils ont insisté sur la nécessité à créer davantage de liens entre la question de la production agricole qui est quantitative (produire plus) et qualitative (produire mieux) la problématique environnementale étant bien entendue présente en Méditerranée – car il faut pouvoir continuer à produire tout en ménageant les ressources naturelles puisqu'il y a moins d'eau et de terres et que le changement climatique s'accélère.

A ce titre, les ministres ont mis en avant l'importance de la coopération, de l'innovation et de la recherche pour relever les défis identifiés en s'inscrivant d'ailleurs dans le cadre défini par l'UE avec Horizon 2020. Ils ont également insisté sur l'articulation à trouver entre sécurité alimentaire et développement rural, soulignant le fait qu'il ne pouvait y avoir de développement agricole sans développement rural. La problématique du désenclavement des régions intérieures est déterminante, la sortie du sous-développement pour ces espaces étant absolument à réaliser pour éviter la fragmentation géographique de ces pays méditerranéens. Les événements récents dans plusieurs pays comme la Tunisie montrent bien que dans ces territoires ruraux une frustration existe parce que la pauvreté, le chômage et le sous-développement y sont bien plus présents que dans les villes du littoral qui ont connu un développement et une croissance plus importants. Proposer une croissance plus inclusive est souvent évoquée pour ces pays. C'est vrai sur le plan social, mais il ne faut surtout pas en oublier la dimension territoriale. En ce sens, et comme l'ont indiqué les ministres à Alger, il convient d'encourager la poursuite du programme ENPARD (European Neighbourhood Programme for Agriculture and Rural Development) que l'Union européenne a proposée aux pays du Sud de la Méditerranée à partir de 2012 comme réponse, notamment, aux révoltes dans ces pays et pour redéfinir la politique européenne de voisinage.

Aussi, au-delà de l'institutionnalisation de ces segments de haut niveau, les ministres ont décidé notamment de créer un observatoire de la sécurité alimentaire en Méditerranée qui aura pour fonction de livrer des analyses et des études de haut niveau sur ces problématiques mais aussi de mutualiser l'ensemble des productions intellectuelles et scientifiques pour faire de cet observatoire un véritable centre de ressources mettant la connaissance au service du développement. Cela permettra aux pays d'avoir accès à des solutions concrètes et à des pratiques innovantes pour un meilleur développement agricole et rural.

Ce qui est également intéressant dans cette déclaration d'Alger, c'est l'annonce de rendez-vous à saisir : l'année 2014 déclarée par les Nations Unies « année internationale de l'agriculture familiale » par exemple. Evidemment les pays du 5+5 sont concernés, de par leur paysage social et agricole, par cette question mais la déclaration d'Alger évoque aussi trois grands rendez-vous ou programmes en cours.

Autre élément intéressant à souligner, c'est la volonté de décliner à l'échelle méditerranéenne le système AMIS (Système d'Information sur les Marchés Agricoles pour accroître la transparence des marchés internationaux de produits de base agricoles de manière à limiter la volatilité excessive des prix alimentaires et encourager la coordination des politiques nationales relatives aux marchés) qui avait été instauré dans le cadre du G20 en 2011 et dont le secrétariat est localisé à la FAO.

Un autre point fort de la déclaration d'Alger, c'est de soutenir l'exposition universelle de 2015, qui se tiendra à Milan, et dont le thème est précisément la sécurité alimentaire. Ce sera une belle occasion pour continuer à reclasser stratégiquement les questions agricoles, alimentaires et rurales au centre de l'attention politique et médiatique

La France, par l'intermédiaire de son ministre de l'Agriculture, a coprésidé la conférence d'Alger. Quel rôle y a-t-elle joué ?

Il est tout à fait important aujourd'hui de souligner que la France, au niveau du 5+5 et à travers l'exemple de cette rencontre ministérielle à Alger qu'elle a coprésidé avec l'Algérie, lance trois messages synergiques

D'abord, un message sur le fait que quel que soit le gouvernement en place, la Méditerranée reste un invariant de la politique étrangère française. Ces derniers mois, le ministre de l'Agriculture, Stéphane Le Foll, a dit à plusieurs reprises que la Méditerranée était la priorité géographique de son ministère et que dans sa diplomatie agricole la France avait un premier espace d'expression qui était le bassin méditerranéen avec lequel il fallait coopérer et être en partenariat en priorité.

Le deuxième message important est que la France a réussi avec son partenaire algérien à entraîner les pays méditerranéens du bassin occidental sur ce segment agricole et rural en reconnaissant que ce sujet est un point fort dans la concertation régionale. Il faut donc que les pays du 5+5 se concertent aussi, dans leurs discussions multilatérales, sur ces sujets car il existe des besoins et des attentes, notamment de la part du Sud de la Méditerranée. La France ne peut pas simplement, dans le cadre du 5+5, se contenter de discuter d'immigration, de sécurité et de défense : il faut aussi parler des sujets qui constituent une préoccupation quotidienne des populations et la sécurité alimentaire en fait partie.

Troisièmement, la France, à travers sa présence à Alger la semaine dernière mais aussi son soutien au niveau du 5+5, montre bien qu'il existe aujourd'hui des enjeux internationaux de première importance, et que ceux-ci dépassent le cadre méditerranéen. L'agriculture et la sécurité alimentaire en font partie. Si celles-ci avaient été quelque peu marginalisées dans l'analyse stratégique à la fin du 20^e siècle, les tendances mondiales en cours nous obligent à les reconsidérer comme des variables déterminantes pour la stabilité de la planète, et donc aussi comme des problématiques réelles en termes de confrontations, de risques et de tensions. Déjà, en 2011, la France avait inscrit ces problématiques parmi les grands enjeux du G20 qu'elle présidait. Aujourd'hui, la France montre par son action diplomatique et sa détermination politique que ce sujet est absolument central dans le paysage de sa coopération méditerranéenne mais elle le montre également au-delà de la Méditerranée par ses différentes prises de position dans les agences onusiennes et dans les grandes conférences internationales. Dans ce sens, on peut ici rappeler qu'en décembre 2015 la France accueillera à Paris la 21^e Conférence des Parties à la Convention Cadre des Nations-Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) et la 11^e session de la réunion des Parties au Protocole de Kyoto (COP21). ■