



*Comité économique et social européen*

**REX/330**  
**Développement rural et emploi**  
**dans la région Euromed**

Bruxelles, le 21 mars 2011

**DOCUMENT DE TRAVAIL**

de la section spécialisée "Relations extérieures"  
sur le thème

**"Développement rural et emploi dans la région Euromed"**  
(Rapport d'information)

\_\_\_\_\_  
Rapporteur: **M. NARRO**  
\_\_\_\_\_

Membres du groupe d'étude "**Développement rural et emploi dans la région Euromed**"  
de la section spécialisée "Relations extérieures"

**NB:** Le présent document sera examiné lors de la réunion du **30 mars 2011 à 9h30**.

Transmis pour traduction: le 15 mars 2011

Administrateur: Guy Harrison

**Groupe d'étude:**  
"Développement rural et emploi  
dans la région Euromed"

**Président:** M. DIMITRIADIS (EL-I)

**Rapporteur:** M. NARRO (ES-III)

**Membres:** M<sup>me</sup> ATTARD (MT-III)  
M. CHIRIACO (IT-II)  
M. CONFALONIERI (IT-III)  
M. CORREIA (PT-II)  
M<sup>me</sup> LE NOUAIL MARLIERE (FR-II)  
M<sup>me</sup> LÓPEZ ALMENDÁRIZ (ES-I)  
M. MALLIA (MT-I)  
M. PARNIS (MT-II)  
M<sup>me</sup> SLAVOVA (BG-III)  
M<sup>me</sup> ZVOLSKÁ (CZ-I)

**Expert:** M. FAULI (pour le rapporteur)

Le 18 janvier 2011, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 31 de son règlement intérieur, de charger la section spécialisée "Relations extérieures" d'élaborer un rapport d'information sur le thème:

*"Développement rural et emploi dans la région Euromed".*

La section spécialisée "Relations extérieures", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le...

Lors de sa ...<sup>e</sup> session plénière des ... et ... (séance du ...), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par ... voix pour, ... voix contre et ... abstentions.

\*

\* \*

## 1. **Introduction**

- 1.1 La mondialisation, phénomène inexorable auquel la région méditerranéenne est confrontée, demande une attention particulière s'agissant de la situation du milieu rural. La pauvreté de ce milieu, l'absence de perspectives face à un avenir incertain, le chômage généralisé, la montée de prix des denrées alimentaires de plus de 30 % et l'aspiration démocratique ont engendré un processus inattendu de changement dans les régimes politiques les plus solides du pourtour méditerranéen.
- 1.2 Les causes de la crise sont complexes et ses ramifications peu prévisibles; la société civile organisée n'a pas été à l'origine de la révolte, mais il lui revient la tâche fondamentale d'orienter les réformes et les nouvelles structures de pouvoir vers des politiques publiques qui répondent fidèlement aux besoins qui expriment depuis de nombreuses années les populations locales. Réagissant à l'éclosion des premiers foyers révolutionnaires à Tunis, Amr Mousa, secrétaire général de la ligue Arabe, résumait en une simple phrase un contexte complexe et difficile "l'âme arabe est brisée par la pauvreté, le chômage et la récession générale".
- 1.3 Généralisés depuis l'an 2000 alors qu'ils n'étaient auparavant que marginaux, les efforts publics visant à développer d'ambitieux plans en faveur d'un milieu rural plus prospère et plus attrayant n'ont pas donné les fruits escomptés. Il est opportun de mener une réflexion sur les aspects positifs et négatifs des différentes stratégies nationales en matière de développement rural et leur impact sur l'emploi.
- 1.4 Il n'existe pas de modèle générique de développement rural et d'emploi applicable à l'ensemble des pays du pourtour méditerranéen. L'hétérogénéité est la caractéristique essentielle d'un milieu qui demande des mesures spécifiques et adaptées à des situations

particulières. L'accent placé sur le développement rural doit être de vaste portée et miser sur une diversification des mesures qui permette d'améliorer l'attrait du milieu rural et de freiner le processus progressif et dommageable d'exode rural. L'expérience européenne en matière de développement rural, contestable dans certains cas, n'est pas directement exportable vers nos voisins méditerranéens. Cependant, les objectifs à poursuivre au moyen de différents instruments doivent être identiques: la consolidation d'un milieu rural vif, attrayant et dynamique.

- 1.5 Dans les régions les plus développées du nord de la Méditerranée, l'agriculture a perdu progressivement de son importance dans la génération d'emploi, alors qu'au sud, le rôle de l'agriculture est capital dans l'économie et dans l'emploi, quoiqu'il se réduise peu à peu. C'est une réalité indubitable: le degré de développement des régions est inversement proportionnel au rôle de l'agriculture en tant que source d'emplois. Le grand défi consiste donc non tant à augmenter le nombre d'emplois agricoles dans la région méditerranéenne, mais bien à miser sur un nouveau modèle agricole et économique qui garantisse la viabilité sociale, économique et environnementale des zones rurales de la Méditerranée.
- 1.6 L'agriculture menée à petite échelle ne saurait constituer pour toute la population rurale un moyen de sortir de la pauvreté. Dans les régions les plus développées, l'attention se porte sur l'économie non agricole, à la recherche de nouvelles et différentes opportunités. L'agriculture joue un rôle fondamental pour ce qui est de stimuler la croissance de l'économie non agricole. Il est donc indispensable d'explorer de nouveaux moteurs de croissance économique dans les zones rurales.
- 1.7 L'ouverture commerciale vers l'extérieur, la libéralisation des marchés et des flux commerciaux dans la zone méditerranéenne ont généré de la richesse, mais ont également engendré de la spéculation et une répartition inégale des ressources. Un simple regard sur les zones rurales de la Méditerranée suffit pour se rendre compte qu'elles ne figurent malheureusement pas parmi les grands bénéficiaires du commerce international. La récente montée des prix des matières premières de base doit inciter à faire de la sécurité alimentaire une priorité fondamentale des politiques méditerranéennes dans le monde rural.
- 1.8 À cet égard, l'UE devrait donner l'exemple et opter pour un nouveau modèle commercial où les aspects sociaux et environnementaux soient à la hauteur des objectifs économiques. Afin de contribuer depuis l'Europe au processus de transformation démocratique en cours sur la rive sud de la Méditerranée, les instruments commerciaux ne suffiront pas: il sera nécessaire d'encourager des réformes économiques dans le cadre domestique visant à un développement durable du marché du travail.
- 1.9 L'économie rurale de l'ensemble du pourtour méditerranéen est substantiellement affectée par le chômage, en particulier parmi les femmes et les jeunes. Appuyer l'intégration de ceux-ci sur le marché du travail au moyen d'initiatives spécifiques et décidées doit figurer parmi les objectifs de toute politique de l'emploi dans le monde rural.

## **2. Stratégies méditerranéennes de développement rural et d'emploi**

- 2.1 Il n'est pas aisé d'établir des stratégies efficaces pour favoriser l'emploi en milieu rural. C'est une tâche ardue conditionnée par de multiples facteurs. Le poids significatif de l'économie informelle réduit l'impact potentiel des réformes économiques. De même, le poids très élevé de l'emploi public masque souvent une réalité précaire qui dans de nombreux cas est liée au faible niveau des investissements et de la productivité.
- 2.2 Ce ne sont pas seulement les structures économiques de la Méditerranée qui présentent d'énormes différences, mais aussi bien entendu les stratégies mises en œuvre au niveau national afin de traiter les problématiques communes telles le chômage et la pauvreté prononcés qui règnent dans les zones rurales. Une analyse succincte des stratégies les plus pertinentes peut être utile pour aborder cette thématique.

### **L'Union européenne**

- 2.3 Dans l'UE, 56 % de la population vit dans des zones rurales, qui représentent 91 % du territoire. Au moyen de fonds de cohésion, structurels et de développement rural, l'UE a mis en place une vaste politique structurée pour le milieu rural. La recherche de la cohésion économique, sociale et territoriale est une responsabilité partagée de l'UE et des États membres. À l'heure actuelle, des réflexions sont menées en vue d'une nouvelle articulation de ces politiques dans le nouveau cadre budgétaire 2014-2020 et dans celui de la stratégie récemment approuvée et fort médiatisée qu'est "Europe 2020", fondée sur une croissance verte, intelligente et durable.

### **Algérie**

- 2.4 En Algérie, le milieu rural a fait face à un processus d'exode rural et agricole sans précédent ces 40 dernières années. De fait, le taux d'urbanisation dépasse 65 %, et 90 % de la population vit sur une zone côtière de plus en plus urbanisée qui ne représente que 10 % du territoire du pays. Le taux de chômage atteint 30 % de la population active et plus de 70 % des moins de 30 ans, tandis que 42 % des chômeurs résident dans les régions rurales.
- 2.5 Le ministère algérien de l'agriculture et du développement rural a lancé en 2001 un Plan national de développement rural tandis que se mettait simultanément en œuvre un Plan national d'agriculture et de développement rural visant à réduire la dépendance du pays vis-à-vis des importations.

### **Égypte**

- 2.6 Sur près de 83 millions d'habitants, près de la moitié est concentrée dans les zones rurales. Les jeunes, en particulier ceux dont l'éducation est la plus poussée, rencontrent le plus de

problèmes pour s'intégrer sur le marché du travail. 90 % de chômeurs ont moins de 30 ans. 60 % des jeunes ne travaillent pas ou ne recherchent pas d'emploi. Le mécontentement au sein de la jeunesse a été l'un des catalyseurs des derniers changements survenus dans le pays.

- 2.7 Pour lutter contre la pauvreté en milieu rural, le gouvernement égyptien a créé en 1994 le programme national de développement rural intégré (SHROUK). L'objectif à long terme était de décentraliser l'application du développement rural vers les communautés locales, en utilisant comme base les structures déjà créées dans la communauté. "Shrouk" applique une approche de développement local: l'objectif est de dresser une carte socio-économique de chaque village et d'améliorer la motivation de la population. Cette stratégie repose sur quatre plans quinquennaux (1994-2017). Le budget est principalement affecté à l'environnement (74 %), au développement du capital humain (16,5 %) et au développement économique (7,4 %).
- 2.8 Quoique la structure du programme soit de très haut niveau, il est confronté à de nombreux problèmes de nature distincte: formations insuffisantes, absence de coordination, concentration sur des projets spécifiques, mesures d'incitation manquantes pour les travailleurs, impatience politique vis-à-vis des résultats et manque de fonds.

## **Maroc**

- 2.9 Au Maroc, 65 % des chômeurs sont à la recherche de leur premier emploi. Il est de plus en plus difficile d'accéder au marché du travail, malgré le rôle important du secteur, qui donne des signes de saturation en tant que source d'emplois. L'économie informelle accueille de nombreux jeunes venant du monde rural qui vendent des produits sur la voie publique, travaillent comme réparateurs ou encore dans le secteur de la construction.
- 2.10 L'agriculture emploie 8 500 000 personnes malgré une tendance à la diminution qui s'est accentuée ces dernières années. L'UE, qui depuis les années 80 a octroyé plus de 700 millions d'euros à l'agriculture alaouite, offre son appui financier à la stratégie 2020 de développement rural et, concrètement, à son ambitieux Plan vert qui vise 800 000 agriculteurs et 3 millions d'habitants des zones rurales. L'année 2006 a vu la création de la COMADER: Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (COMADER), composée de 30 organisations professionnelles agricoles qui cherchent à coordonner leurs actions.
- 2.11 Outre le Plan vert marocain, la politique d'amélioration de l'emploi dans les zones rurales a tiré parti de deux instruments: les projets DRI\_MVB (énergie hydroélectrique, zones de montagne et forêts) et l'Initiative nationale pour le développement humain.

## **Tunisie**

- 2.12 La révolution tunisienne est venue des zones rurales et résulte d'une colère accumulée dans les régions les plus marginalisées de l'intérieur du pays, conséquence d'un chômage croissant,

d'une corruption latente, de disparités régionales marquées et d'un profond désespoir face à l'avenir qui s'annonce incertain. La jeunesse rurale émigre vers les villes à la recherche d'emplois liés à la puissante industrie touristique. 40 % de la population travaille dans l'économie informelle et le déséquilibre entre la formation des jeunes diplômés et les conditions requises par un marché du travail tunisien rigide saute aux yeux.

- 2.13 Grâce aux aides de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement, la Tunisie a mené à bien plusieurs initiatives centrées sur le développement rural.

### **Turquie**

- 2.14 Le processus continu d'exode rural, principalement des jeunes plus formés, pèse sur la situation des zones rurales. Les initiatives revêtent dans ce pays un caractère local ou régional en raison des grandes disparités qui existent de par le territoire hétérogène de la Turquie.

L'une des initiatives concrètes de la Turquie en faveur du milieu rural a été axée sur la formation de 10 000 conseillers agricoles qui devront offrir gratuitement leurs services aux agriculteurs de plus de 30 000 villages.

### **Israël**

- 2.15 Actuellement, le gouvernement d'Israël est en train d'élaborer un nouveau plan stratégique et un nouveau concept de développement rural et agricole. La nouvelle stratégie vise le renforcement de la communauté rurale, la promotion de la diversification du milieu rural, le développement technologique de l'agriculture, la protection du paysage rural et la planification rurale.
- 2.16 La politique rurale d'Israël s'articule autour de deux grands projets: le plan Néguev 2015 et la restauration de la vallée de la Houla. Le plan Néguev est une initiative ambitieuse qui a pour objectif le développement de la périphérie rurale et désertique de la région du Néguev, qui couvre 60 % du territoire national mais est habitée par seulement 8 % de la population. La restauration des zones humides de la vallée de la Houla est quant à elle un excellent exemple de ce que l'on appelle en Europe le "développement rural durable" mené à travers un écotourisme basé sur la nature.

## **3. L'agriculture, moteur essentiel de l'économie rurale en Méditerranée**

- 3.1 L'agriculture est en Méditerranée le moteur de l'économie rurale. Tant au Nord qu'au Sud, l'activité agricole est l'épine dorsale du tissu socio-économique des zones rurales. Le poids de cette activité est néanmoins différent selon les régions. En effet, dans les pays du Nord de la Méditerranée, le nombre d'actifs agricoles ne dépasse pas 5 %, tandis que dans des pays comme l'Égypte, le Maroc ou la Turquie, ce secteur emploie 20 % de la population active

malgré une évidente tendance à la baisse. En Turquie, la proportion d'actifs agricoles a diminué de plus de 26 % ces dernières années. Plus le pays se développe, plus la population agricole diminue.

- 3.2 À cette étape de la transformation de l'agriculture méditerranéenne caractérisée par la menace constante d'une crise alimentaire et la libération progressive, les pouvoirs publics doivent jeter les bases d'une nouvelle politique qui permette le maintien et la viabilité de l'activité agricole.

#### **4. L'économie rurale non agricole**

- 4.1 L'emploi et la croissance dans les zones rurales ne peuvent continuer à dépendre d'un seul secteur. La diversification de l'activité économique dans ces zones doit renforcer une économie rurale non agricole qui apporte la valeur ajoutée nécessaire.
- 4.2 L'économie rurale non agricole doit progressivement jouer un plus grand rôle dans les zones rurales et contribuer à créer de nouvelles passerelles entre le monde rural et le monde urbain. Le développement de cette économie est possible à condition d'offrir une formation de qualité et de créer un contexte favorable à l'implantation d'activités en rapport par exemple avec l'énergie, la construction, le secteur manufacturier et les services.
- 4.3 Le domaine de l'énergie offre d'intéressantes possibilités et le CESE y a déjà réfléchi de même qu'à la possibilité de développer en milieu rural des systèmes décentralisés d'approvisionnement d'énergie: usines de biogaz, centrales hydroélectriques et panneaux photovoltaïques. Le développement durable des biocarburants peut également offrir des pistes intéressantes pour la diversification des revenus en milieu rural.
- 4.4 Le secteur du tourisme revêt une importance particulière dans le monde méditerranéen. Tous les pays du Bassin méditerranéen voient dans le tourisme une source précieuse de création d'emplois et de richesses. L'Égypte, la Tunisie et l'Espagne notamment, ont misé sur le tourisme en tant qu'outil de développement économique mais l'activité touristique s'est concentrée dans les zones côtières et le grand potentiel que recèlent les zones rurales n'a pas été exploité.
- 4.5 Les bénéfices du tourisme sont allés à de nombreuses multinationales et les populations locales n'ont pas toujours pu bénéficier du grand potentiel de ce secteur, qui leur offre le plus souvent des emplois précaires de niveau inférieur pour des travaux saisonniers à l'instabilité marquée. Aussi faut-il adopter une nouvelle approche stratégique qui mise sur un tourisme durable en Méditerranée.
- 4.6 Le défi majeur réside dans la promotion d'un nouveau modèle qui réponde aux besoins de la population locale, en orientant le tourisme vers la mise en valeur du potentiel des zones rurales et de leur patrimoine ethnographique.



## **5. Les clés de la création d'emplois en milieu rural**

### 5.1 Éducation et formation

5.1.1 L'éducation de qualité et la formation bien ciblée sont inhabituelles dans le milieu rural méditerranéen. Il ne s'agit pas tant de la quantité de l'offre que de son adéquation pour répondre aux besoins liés aux particularités du marché du travail dans les zones rurales.

5.1.2 La formation doit être d'ordre pratique et utile, en particulier dans le cas du secteur agricole. Au Maroc, 87 % des travailleurs agricoles n'ont aucune formation agraire, ce qui rend difficile leur adaptation à un environnement mondialisé. Il y a lieu de renforcer le rapport offre-demande, en définissant les priorités dans le contexte local et en déployant entre les entités publiques et privées une coopération plus étroite qui permette d'anticiper les tendances de l'emploi.

### 5.2 Renforcement de l'économie rurale locale

5.2.1 L'économie rurale est beaucoup trop dépendante du secteur public. L'excès de réglementation et la bureaucratie freinent le développement de l'auto-emploi et découragent les initiatives de nature privée. De plus, il subsiste dans les zones rurales de nombreux obstacles administratifs, juridiques et financiers qui ne facilitent pas le développement d'idées innovantes dans un milieu qui a tant besoin de nouvelles sources de richesses.

5.2.2 En Égypte, 45 % des revenus du milieu rural proviennent de l'emploi public, ce qui démontre la nécessité de faciliter un contexte économique favorable qui permette le développement de l'initiative privée et de l'esprit d'entreprise, comme l'a fait valoir le CESE dans des avis antérieurs.

### 5.3 Amélioration de la gouvernance

5.3.1 L'amélioration de la gouvernance dans les zones rurales est une nécessité commune à l'ensemble des pays de la région méditerranéenne. Face au défi de la création d'emplois dans les zones rurales, les pouvoirs publics, le secteur privé et les organisations de la société civile doivent jouer un rôle plus actif et contribuer dans une mesure considérable à rapprocher les décisions politiques des priorités et besoins réels du milieu rural. Les associations d'agriculteurs, les organisations d'employeurs, les ONG, les syndicats de travailleurs, etc. sont des instruments qui peuvent servir à renforcer la capacité d'action collective de la population rurale. Le fait que l'UE veuille redoubler d'efforts en ce qui concerne la société civile est un signe positif qui devrait se traduire à court et/ou moyen terme par de nouvelles formules de participation de celle-ci au processus de prise de décisions.

#### 5.4 Développement d'infrastructures et de services - un milieu rural attractif

5.4.1 Les infrastructures et les services sont essentiels pour améliorer l'accès aux marchés, permettre la mobilité des travailleurs et renforcer l'attrait de la vie dans les zones rurales. Les infrastructures de transports et de communications sont synonymes de compétitivité en milieu rural.

#### 5.5 Promotion de secteurs de croissance.

5.5.1 La promotion de l'emploi rural est liée au développement de nouveaux secteurs recelant un grand potentiel et qui peuvent tirer parti du capital physique et humain de la région rurale méditerranéenne tels que le tourisme rural, les énergies renouvelables ou l'artisanat.

5.5.2 Des expériences positives de création d'emplois et de revenus ont été menées au Sud de la Méditerranée grâce à une nouvelle orientation de l'agriculture, dont les labels de qualité, IGP, AOC et les marques collectives sont un exemple. La production de l'huile d'Argan, du safran de Talioune et des dattes des vallées du Sud au Maroc et celle de la pomme de Sbiba ou des grenades de Gabès en Tunisie ont été encouragées à travers la constitution de coopératives tandis qu'au Liban, ce sont les circuits d'agrotourisme et les dénommés "jardins méditerranéens" qui ont été développés.

### 6. La problématique spécifique des femmes et des jeunes

6.1 La précarité en milieu rural frappe de plein fouet les femmes. En Égypte, 83 % des femmes rurales réalisent un travail agricole non rémunéré. Selon la FAO, elles produisent en Méditerranée entre 60 % et 80 % des aliments. Leur contribution est par conséquent essentielle pour garantir la sécurité alimentaire.

6.2 Pour ce qui est des jeunes, le taux de chômage est alarmant. En Tunisie et en Égypte, il dépasse 30 %. La jeunesse "fuit" les zones rurales à la recherche de nouvelles opportunités d'emplois dans les centres urbains mais la formation des jeunes ruraux ne correspond souvent pas aux besoins des marchés du travail urbains, ce qui les condamne, dans le meilleur des cas, à des emplois précaires et instables. De fait, le revenu dans les zones rurales est inférieur de moitié à celui des zones urbaines.