



# Confédération Paysanne

Syndicats pour une agriculture paysanne  
et la défense de ses travailleurs

Membre de la Coordination Paysanne Européenne et de Via Campesina

Décembre 2007

## **ANALYSE DE LA COMMUNICATION du 20/11/07 DE LA COMMISSION EUROPEENNE SUR LE « BILAN DE SANTE DE LA PAC », PAR LA CONFEDERATION PAYSANNE**

Marian Fischer Boel, commissaire européen à l'agriculture a annoncé le 20 novembre le lancement d'une consultation de 6 mois auprès des Etats membres pour dresser un bilan de santé de la PAC. Les outils issus de la réforme de 2003 sont à nouveau à l'ordre du jour sans que l'évaluation de leurs conséquences n'ait été faite.

La communication de M. Fischer Boel, semble être un document d'orientation pour une réforme à mi-parcours de 2009 et pour la PAC de l'après 2013. Or le bilan de santé de la PAC reste à faire et les décisions d'orientation, qui ne sont pas prises à ce jour, en découleront.

C'est dans ce cadre que nous portons l'analyse critique suivante sur le document de la Commission.

### **1) La Commission européenne ne définit pas d'objectifs pour la PAC**

Ce ne sont pas des objectifs que propose la Commission, mais des défis nouveaux à relever :

- le changement climatique
- les agroénergies
- la gestion de l'eau

Nous déplorons que pour la Commission, une politique agricole n'ait pas de visée alimentaire, sociale ou bien de santé publique, et qu'elle soit exclusivement tournée vers le marché.

Le contenu de la communication de Marian Fischer Boel, ne permet pas d'être en cohérence avec les autres politiques communautaires portées par la Commission :

- En effet, rappelons tout d'abord que dans son sixième programme d'action communautaire pour l'environnement, la Commission se fixe comme objectif de réduire de 20 à 40% les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020. Pourtant, elle se félicite dans cette communication que l'Europe soit « *le premier exportateur mondial de produits agricoles et également le plus gros importateur* »<sup>1</sup> sans prendre en considération que les transports de denrées agricoles sont parmi les premiers facteurs d'émissions de gaz à effet de serre responsable du réchauffement climatique ;
- Ensuite, dans le cadre de sa politique régionale, le développement rural est présenté comme l'une de ses priorités, ayant un impact essentiel sur les territoires européens et la préservation des moyens de subsistance des agriculteurs. Pourtant, la Commission refuse de revoir son cadre financier, ne mettant pas ainsi de moyens à la hauteur des objectifs annoncés. Le quatrième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale estime que pour la période 2007-2013, devra être poursuivi le soutien à la diversification des économies rurales. Pourtant, les orientations présentées annoncent plutôt une spécialisation de quelques territoires puisque les agriculteurs devront « *délaisser les marchés peu rentables au profit de marchés plus rémunérateurs* » ;
- Enfin, les DG « Santé publique » et « Emploi et affaires sociales » mettent en exergue :
  - ~ Pour la première, des problèmes d'obésité et de surpoids évidents chez les adultes et les enfants dont l'un des facteurs déterminants est la sous-consommation en fruits et légumes et la surconsommation en produits gras et sucrés dans l'alimentation,

<sup>1</sup> Les propos en italique entre guillemets sont issus de la communication de la Commission du 20/11/07

- ~ Pour la deuxième, un objectif de plein emploi à travers une stratégie de développement local et propose entre autres le soutien à la fabrication et à la commercialisation de produits et biens locaux. Ces préoccupations de santé publique et d'emploi n'apparaissent visiblement pas dans ce document préparatoire d'un bilan de santé de la PAC, ceci en contradiction totale avec les autres priorités affichées par l'UE.

La PAC proposée par la Commission n'a plus de portée européenne puisque tout tend à la renationalisation : la solidarité financière entre les pays, qui fait partie des fondamentaux de l'Union européenne, est bafouée.

Les soutiens à la production sont « *largement considérés comme une des causes des problèmes d'excédents* ».

Dans ce texte, la Commission trouve la justification de son orientation libérale dans les éléments de conjoncture des marchés « *porteurs* » qui font l'objet de spéculation tels que les céréales et les produits laitiers industriels échangés sur le marché mondial.

Sa motivation, c'est la compétitivité de l'agriculture européenne : mais de quelle compétitivité parle-t-on ? La compétitivité entre pays européens ? Entre l'UE et le reste du monde ? Entre paysans voisins ? La palette est large !

► **Pour la Confédération paysanne, il faut d'abord repreciser quels objectifs sont assignés à la PAC. La PAC doit assurer :**

- la souveraineté alimentaire,
- le développement de l'emploi et la garantie du revenu des paysans,
- une agriculture paysanne et durable

## **2) Les aléas du marché ne doivent pas remplacer les outils de régulation**

Fidèle à la doctrine libérale, la Commission ne mise que sur les lois du marché pour assurer une production agricole européenne. Dans la droite ligne de ce que la réforme de la PAC de 2003 a imposé, les agriculteurs peuvent ainsi pour la Commission « *prendre leur décision en fonction des signaux envoyés par le marché* ».

La Commission prône le découplage comme mesure de flexibilité permettant à l'agriculteur de sans cesse s'adapter aux évolutions de son environnement économique. Elle semble ainsi ignorer que toute activité agricole entraîne de lourds investissements à programmer sur le long terme (bâtiments, machinisme, cultures pérennes, etc.), des connaissances techniques spécifiques (un éleveur ne peut du jour au lendemain s'improviser arboriculteur et vice versa) et s'intègre en général dans un projet plus général lié à une histoire personnelle et à un territoire.

L'abandon des outils de régulation dès 2009 se traduit par :

- **L'abandon du mécanisme d'intervention dans le secteur des céréales** : la Commission va soit rendre totalement inactif le filet de sécurité que ce mécanisme représentait en cas de crise comme cela s'est déjà fait pour le maïs<sup>2</sup> soit le faire disparaître totalement<sup>3</sup>. Cette mesure est justifiée par le postulat que « *le niveaux des prix des autres céréales<sup>4</sup> s'établit naturellement* ».
- **L'abandon des quotas laitiers à l'horizon 2015** : cette fois-ci, la Commission prétexte que le secteur laitier avec ses quotas ne peut pas répondre aux besoins des marchés (mondiaux) « *contrairement aux autres secteurs* ». Considérant que les quotas sont un frein à la compétitivité, elle réaffirme la suppression du régime des quotas et propose une phase de transition de 2009 à 2014 pour préparer un « *atterrissage en douceur* », surtout dédié aux éleveurs des pays où la valeur du quota marchand entre dans le capital de l'exploitation !
- Concernant les autres secteurs (fourrages séchés, amidon, chanvre et lin), la Commission estime que l'efficacité des mesures de maîtrise de l'offre et des paiements liés doivent faire l'objet d'une évaluation mais déclare juste ensuite qu'il s'agira d'intégrer dans le RPU les aides liées à la production encore en vigueur.

<sup>2</sup> Pour le maïs, les critères de qualité conditionnant son achat à un prix minimum ont d'abord été endurcis afin que très peu de stocks ne soient concernés par cette mesure et rachetés. La Commission européenne a ainsi mis en place un poids spécifique, le niveau d'humidité est passé de 14,5 à 13,5, le taux de grains cassés autorisé est passé de 10 % à 5 %, et celui de grains chauffés par le séchage de 3 % à 0,5 %.

<sup>3</sup> Pour le maïs, l'intervention ne sera pas purement et simplement supprimée, comme cela avait été envisagé d'abord. Elle pourra être réactivée, quand la Commission le jugera nécessaire. Sauf situation de crise, le plafond des volumes autorisés à l'intervention sera fixé à zéro dès la campagne 2009-2010. Pour organiser un « atterrissage en douceur » de ce mécanisme de gestion de marché, les Vingt-sept ont fixé un seuil de 1,5 million de tonnes en 2007-2008, puis de 700 000 tonnes en 2008-2009.

<sup>4</sup> Autres que le blé tendre pour lequel l'intervention serait maintenue.

- Pour la Confédération paysanne, il faut maintenir et développer les Organisations communes de marché par produit, avec notamment les outils suivants :
- maîtrise des volumes produits : adéquation de l'offre à la demande alimentaire, définition des volumes à produire pour garantir des prix stables et rémunérateurs,
  - les outils de régulation des marchés tels que prix d'intervention, stockage public, protection aux frontières avec des droits de douane dissuadant les importations,
  - la répartition des droits à produire entre les paysans : plafonnés et répartis pour encourager l'installation.

### **3) Un volet de développement rural « fourre-tout »**

La Commission renvoie de nombreuses mesures dans le 2<sup>ème</sup> pilier : la prévention des risques, la gestion de l'eau et des écosystèmes, la protection des bandes ripicoles, le boisement et les mesures concernant l'adaptation au changement climatique et la politique des énergies renouvelables, telles que les corridors de biodiversité. C'est incohérent, non crédible, et sans objectif précis.

De plus, comme un co-financement Union européenne-Etat membre est indispensable pour la mise en œuvre du 2<sup>ème</sup> pilier, la longue liste des mesures évoquées ne pourra être prise en charge que par les pays les plus riches de l'UE, et encore !

- Pour la Confédération paysanne, le deuxième pilier n'est pas une fin en soi. Le volet développement rural est légitime s'il répond aux objectifs :
- de soutien de l'agriculture en zones défavorisées
  - d'installations nombreuses

### **4) Une perception erronée de l'agriculture et des paysans**

« La PAC contribue de manière croissante à prévenir les risques de dégradation de l'environnement et à assurer la fourniture des biens publics qu'attendent nos sociétés »

« Le renforcement de la politique de développement rural favorise la protection de l'environnement et des paysages ruraux et se révèle source de croissance, d'emploi et d'innovation dans les zones rurales »

La Commission s'appuie sur de faux postulats et ne semble pas se rendre compte de la situation de l'agriculture européenne et encore moins des préoccupations des paysans. Elle estime que l'agriculture contribue plus que les autres secteurs à la réduction des émissions de gaz à effet de serre « essentiellement grâce à l'amélioration des méthodes de production et à la diminution du nombre de bovins ».

C'est ne pas faire cas de l'utilisation croissante d'engrais, de la réduction drastique des surfaces en herbe ni de l'accélération des flux de marchandises suite à l'hyperspécialisation des régions.

Il est absolument scandaleux de considérer que la baisse du cheptel bovin a contribué positivement à la baisse des gaz à effets de serre quand on sait que :

- c'est le découplage des aides notamment qui décourage les éleveurs allaitants et laitiers européens, mais qui ne réduit en rien la demande intérieure,
- la baisse du cheptel bovin a déjà des conséquences en termes de dépendance alimentaire vis-à-vis des importations de viande bovine. Or un bovin d'Amérique du Sud consommé en Europe, produit des effets néfastes à l'environnement, induits par le transport.

Les agrocarburants sont présentés comme un moyen efficace pour réduire les émissions de gaz à effet de serre alors qu'à l'heure actuelle il devient de notoriété publique que du fait de la faiblesse de leur efficacité énergétique, ils ne permettent que très peu d'économie d'émissions de CO<sup>2</sup> par rapport à la production de carburants à partir du pétrole. Ils entraînent une indexation des denrées agricoles sur le coût du pétrole, source de catastrophe humanitaire probable.

L'analyse de la conjoncture des prix par la Commission ne tient pas compte de leur volatilité et ne se base que sur des marchés porteurs :

- Il est question de prix élevés quant aux cultures énergétiques. Pourtant, à l'heure actuelle, le prix du blé destiné à produire de l'éthanol souffre de la comparaison avec le prix du blé alimentaire qui s'envole autour de 210 Euros la tonne.
- Il est question de prix élevés pour le fromage et les produits laitiers frais : ce sont les cours des produits échangés sur le marché mondial qui ont augmenté depuis janvier 2007. Or rien ne dit que ce phénomène, imprévu et inattendu par les « experts » ne durera. La tendance peut rapidement se renverser. D'autre part, on constate une absence de considération pour la baisse du prix du lait payé aux paysans entre 2002 et 2006 (baisse de 22% en France).

- La Commission mise sur des prix élevés qui persistent et ne tient pas compte du caractère spéculatif de cette conjoncture du marché mondial.
- Enfin, elle ne formule aucune analyse des conséquences des baisses de prix, notamment sur les revenus des éleveurs d'ovins, des producteurs de fruits et légumes, ni des crises successives en production porcine.

La distinction entre les « vrais » ou « véritables » agriculteurs sur des critères de surface minimum, et différence avec coût administratif :

- vrai agriculteur : « *en ce qui concerne les petits montants de paiement, il est possible d'introduire un niveau minimal annuel et /ou d'augmenter la superficie minimale exigée, d'une manière qui ne soit pas préjudiciable aux vrais agriculteurs* »
- véritable agriculteur : « *la mise en œuvre du Paiement unique a fait apparaître que parmi les nombreux bénéficiaires percevant de faibles montants d'aide, souvent inférieurs aux coûts administratifs que leur gestion entraîne, certains ne sont pas de véritables agriculteurs* »)

Il conviendrait que la Commission s'exprime sur la qualité d'agriculteur des bénéficiaires de montants d'aides conséquents (Reine d'Angleterre...) !

► Pour la Confédération paysanne, il est nécessaire et urgent que les Etats membres et la Commission européenne tirent un réel bilan de la réforme de la PAC de 2003 en termes de volumes de production à destination alimentaire, d'emplois agricoles et ruraux, de revenus des paysans et d'impacts environnementaux.

## **5) Des orientations dangereuses et irresponsables : la souveraineté alimentaire en péril face au développement du non-alimentaire**

**Le développement des agrocarburants mettra en péril la souveraineté alimentaire de l'Europe et aura des retombées environnementales désastreuses.** En effet, la Commission estime qu'elle pourra à la fois atteindre son objectif d'intégration de 10% d'agrocarburants dans la consommation totale de carburant d'ici 2020 et que l'agriculture répondra à « *sa vocation première à produire des denrées alimentaires et d'aliments pour animaux* ». Cet objectif de 10% impliquerait soit que près de 30% des terres en Europe soient consacrées à des cultures énergétiques avec les risques d'intensification que cela représente soit qu'une partie de la matière première destinée à être transformée en carburant soit importée de pays tiers avec les conséquences désastreuses que l'on connaît aux niveaux environnemental, social et humanitaire.

**L'abandon de l'agriculture aux seules lois du marché met en péril des secteurs entiers de production :** les secteurs des Fruits et Légumes, de la Viande ovine et de la Viande bovine ne répondent déjà pas à notre propre consommation intérieure et ne vont pas résister à la pression des importations dans les conditions de la PAC actuelle et des perspectives proposées. Or, ces sacrifices ne seront pas sans effets négatifs induits que la collectivité se devra certainement de compenser par ailleurs à plus ou moins long terme (déprise, perte de savoir faire, dépendance alimentaire, pollutions générées par l'intensification, la spécialisation et les transports induits, santé publique...).

Estimer que « *la conditionnalité doit être en phase avec les demandes de la société* » ne permettra certainement pas à l'agriculture de répondre aux grands enjeux environnementaux et sociétaux qui se profilent.

La suppression du caractère solidaire des mesures de gestion des risques vers des systèmes d'assurance individuelle va entraîner iniquité et ségrégation entre producteurs et ne peuvent que contribuer à intensifier les inégalités entre les paysans.

► Pour la Confédération paysanne, nourrir la population européenne est une priorité absolue de l'agriculture européenne.

**En conclusion, il faut avoir le courage de conduire une politique réellement moderne qui réponde aux objectifs définis et qui allie les missions économiques, sociales et environnementales de l'agriculture et de ses paysans.**