



HAL
open science

L'agriculture européenne en jachère ?

Jacques Le Cacheux

► **To cite this version:**

Jacques Le Cacheux. L'agriculture européenne en jachère?. Lettre de l'OFCE, 2003, 239, pp.1-4.
hal-01019436

HAL Id: hal-01019436

<https://sciencespo.hal.science/hal-01019436>

Submitted on 7 Jul 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'AGRICULTURE EUROPÉENNE EN JACHÈRE ?

Jacques LE CACHEUX

Département des études

Historique ? Selon le Commissaire européen à l'agriculture, Franz Fischler, l'accord signé le 26 juin 2003 au terme d'une nuit de marchandages harassants, après des semaines de blocage dû au refus du gouvernement français d'accepter toute réforme de la Politique agricole commune (PAC) avant l'échéance prévue (2006), marque le « début d'une ère nouvelle ». Conclu *in extremis*, avant la fin de la présidence grecque de l'Union européenne (UE), dans le dos des nouveaux adhérents, mis devant un fait accompli alors qu'ils croyaient avoir gagné une longue négociation, et à quelques mois de l'ouverture, à Cancun (Mexique), d'une nouvelle conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) censée faire avancer le dossier de la libéralisation du commerce international de produits agricoles et agro-alimentaires, le compromis européen marque-t-il vraiment l'avènement d'une politique agricole nouvelle, pour le plus grand bénéfice des agriculteurs, des consommateurs et contribuables européens, et du reste du monde, notamment des pays les plus pauvres, comme le prétend le communiqué triomphal du Commissaire Fischler ? Les campagnes françaises, comme abasourdis d'apprendre qu'une nouvelle réforme avait été décidée, sont étonnamment muettes, partagées, semble-t-il, entre l'amertume de devoir se plier à une nouvelle réforme et le soulagement d'avoir échappé à des scénarios que certains prévoyaient plus noirs. Qu'attendre de cette réforme ? Est-elle vraiment le signe d'une rupture ?

Les principaux points du compromis agricole

Par delà les déclarations, triomphales ou alarmistes, des uns et des autres, l'accord finalement paraphé par les ministres de l'agriculture des Quinze est, comme on pouvait s'y attendre, une mosaïque peu lisible, avec des nombreuses clauses dilatoires et exceptions diverses, bien loin de la clarification et de la simplification annoncées. Officieusement, il est entendu que la stabilisation, au-delà de 2006, des dépenses agricoles européennes, et notamment de la part qui revient à la France, arrachée de haute lutte à Bruxelles en novembre 2002, n'est pas remise en cause. Un mécanisme de discipline financière est même institué pour pérenniser cette enveloppe budgétaire globale.

Seuls les produits laitiers, qui concernent, il est vrai, une majorité d'agriculteurs-éleveurs en Europe, notamment parmi les exploitations petites et moyennes, voient leurs prix de soutien sensiblement abaissés, par rapport à ce que prévoyait déjà le calendrier entériné à Berlin en 1999 : en tout, la réduction sera, en moyenne, de 25 % sur trois ans pour le beurre, soit 10 points de plus que dans l'accord précédent, mais de 15 %, comme prévu, pour le lait écrémé. En contrepartie, le système de quotas de production laitière qui régule les quantités produites dans les différents pays, longtemps menacé parce que jugé contraire aux mécanismes de libre concurrence et bureaucratique, est maintenu au moins jusqu'en 2014-2015.

Pour presque toutes les autres productions couvertes par les interventions européennes, les évolutions prévues pour les prix ne sont pas modifiées mais l'innovation présentée comme majeure concerne les aides directes au revenu des agriculteurs, que l'on voulait à la fois « découpler » des quantités produites pour en réduire les effets sur les décisions de production, les rendant ainsi compatibles avec les réglementations en vigueur à l'OMC, répartir de manière plus équitable et utiliser pour inciter les agriculteurs à faire des choix plus conformes aux aspirations des consommateurs et contribuables européens, en matière de qualité des produits, de bien-être animal, de préservation de l'environnement et de développement rural. Pour ce faire, la plupart des aides directes et primes existantes sont fusionnées en un « paiement unique », dont le montant est calculé sur la base des versements effectués au début des années 2000, sans référence aux quantités produites. Toutefois, les exceptions sont nombreuses, à commencer par l'élevage bovin et ovin, dont le système de primes par animal est maintenu, de même que les clauses dérogatoires pour certains États et les possibilités d'étalement dans le temps de cette transformation. Deux autres mécanismes doivent permettre de progresser dans la direction des autres objectifs de la réforme. D'une part, une « modulation » écrete les montants versés aux plus grosses exploitations, permettant de dégager des ressources pour financer d'autres instruments : en fait, elle concerne toutes les exploitations touchant plus de 5 000 euros d'aides directes, c'est-à-dire les moyennes aussi, mais elle est limitée à 5 % du montant, et mise en œuvre progressivement à partir de 2005.

D'autre part, en partie grâce aux fonds ainsi dégagés (1,2 milliard d'euros après 2006), des aides ciblées et spécifiques sont instituées, pour l'installation des jeunes agriculteurs, pour aider à la mise aux normes des instruments et bâtiments, pour inciter à certaines pratiques de culture ou d'élevage favorisant la qualité des produits ou la préservation de l'environnement ; mais les montants prévus sont contraints par le souci de ne pas trop modifier la répartition totale des paiements entre États membres (chacun étant assuré de percevoir au moins 80 % des sommes ainsi retirées à ses agriculteurs) et apparaissent, pour la plupart, faibles : 5 000 euros par an, au maximum, pour les aides en faveur de la qualité, 10 000 euros maximum, pour les aides aux investissements améliorant le bien-être des animaux d'élevage, etc. Et il n'y a aucune mesure spécifique en faveur de l'environnement.

Une décennie de nouvelle PAC

En réalité, la vraie rupture avec la logique qui avait inspiré la PAC depuis sa conception dans les années cinquante a été la réforme de 1992 : au soutien à la production, par la fixation de prix garantis et l'utilisation d'instruments d'intervention — retrait du marché intérieur, soit pour détruire les quantités excédentaires (fruits et légumes frais), soit pour les stocker (beurre, viande bovine, etc.), soit pour en financer la transformation (distillation de vins, conserves de tomates, etc.), soit enfin pour en subventionner l'exportation —, on substituait des dispositifs d'aides directes au revenu des exploitants agricoles, tout en amorçant une baisse des prix garantis, censée profiter au consommateur européen et favoriser la reconquête de débouchés, sur le marché intérieur et à l'exportation.

La réforme « Mc Sharry » de 1992 combinait trois types de mesures, pour réduire le coût budgétaire de la PAC et résorber les excédents : une baisse des prix garantis à la production, notamment pour les céréales et la viande bovine, afin d'amoindrir les incitations à produire et de développer les débouchés, en particulier par la reconquête du marché intérieur ; un mécanisme de mise en jachère et de gel des terres pour stériliser une fraction des capacités de production, variable selon les évolutions des marchés ; enfin, des aides directes au revenu des agriculteurs, destinées à compenser les conséquences des baisses de prix sur leur revenu. En 1999, au Sommet de Berlin qui a adopté la programmation budgétaire pluriannuelle dite « Agenda 2000 », qui couvre la période 2000-2006, la réforme de la PAC a été poursuivie selon une logique voisine de celle de 1992 : baisse des prix garantis, pour la plupart des produits sauf les produits laitiers, accroissement des aides directes. A ces prolongements de la réforme Mc Sharry, s'ajoutaient des amorces d'orientations nouvelles, avec l'introduction de mesures en faveur de l'environnement et du développement rural¹, d'une part, et la possibilité, pour les États membres qui le souhaitent, de redéployer à leur guise jusqu'à 10 % de l'enveloppe budgétaire européenne leur revenant². Mais en outre, la réforme de 1999 était dominée par la « logique comptable », et le souci de contenir les dépenses, dans la perspective d'un élargissement proche de l'UE à des pays au fort potentiel agricole et, pour certains (Pologne, et bientôt Roumanie), à la population active agricole encore nombreuse.

Au terme d'une décennie de réformes, depuis 1992, le bilan apparaît mitigé. La progression des dépenses budgétaires de la PAC a été contenue, de sorte qu'elles représentent, en 2002, moins de la moitié du total, soit environ 40 milliards d'euros dans l'UE à Quinze ; mais elles sont encore considérées excessives par plusieurs gouvernements. Plus de la moitié de

ces dépenses (21 milliards d'euros) est désormais sous forme de paiements directs aux agriculteurs, les débours de soutien aux prix étant devenus très minoritaires, et quasi inexistantes pour une partie des grandes productions.

Parallèlement, comme le souhaitaient les promoteurs de la réforme, les prix à la production ayant sensiblement baissé en une décennie — d'environ 25 % en moyenne dans l'UE, tous produits agricoles confondus —, la reconquête des marchés est perceptible, pas tant au niveau mondial, où les parts de marché de l'agriculture européenne, après une remontée en 1992-93, sont demeurées à peu près constantes depuis (avec près de 20 % du commerce mondial de produits agricoles et agro-alimentaires, soit environ 250 milliards d'euros), mais sur le marché intérieur. En effet, l'UE demeure excédentaire dans la plupart des grandes productions agricoles tempérées ; elle est aussi exportatrice nette de produits alimentaires transformés ; mais elle est, globalement, importatrice nette de denrées agricoles brutes, en raison de ses importations de produits tropicaux et de certains produits végétaux pour l'alimentation animale (soja, notamment), et le solde de sa balance extérieure agro-alimentaire demeure faiblement négatif. Des parts de marché ont aussi été regagnées sur le marché intérieur, notamment celui des productions végétales utilisées dans l'alimentation animale (céréales, oléo-protéagineux) et dans l'industrie agro-alimentaire. En revanche, les gains ne sont guère perceptibles au niveau des marchés intérieurs d'alimentation humaine, et, contrairement aux allégations des promoteurs de la réforme, les consommateurs européens ne semblent pas avoir été les grands gagnants : l'indice des prix à la consommation des produits alimentaires a poursuivi sa progression à la hausse, seulement un peu ralentie, de sorte que les baisses de prix à la production ont essentiellement profité aux producteurs en aval de l'agriculture, ceux qui utilisent les produits agricoles comme intrants ou les transportent, les conditionnent et les commercialisent.

Par ailleurs, les conséquences de la réforme sur le secteur agricole lui-même sont loin d'être toutes positives. Tout d'abord, en dépit du montant substantiel des aides directes « compensatoires » versées, les revenus des exploitants agricoles européens, qui avaient progressé jusqu'en 1995, grâce à des prix mondiaux élevés s'ajoutant aux aides versées, ont pratiquement stagné depuis lors ; en 2002, le revenu moyen réel par actif agricole a même subi une chute de 3,8 %. Encore ces chiffres masquent-ils une hétérogénéité considérable : selon les types de production, les prix de marché évoluant de manière très ample³ ; et selon la région et la taille des exploitations, les aides directes, calculées sur la base des « références historiques » de rendements passés étant très concentrées sur un nombre relativement faible de grandes exploitations⁴.

1. Les mesures poursuivant cet objectif, dites du « deuxième pilier », sont, cependant, demeurées très modestes, absorbant actuellement moins de 5 % du budget total de l'agriculture.

2. Cette possibilité ouverte à chaque pays de « moduler » jusqu'à 10 % des subventions européennes constitue un pas dans la direction d'une renationalisation des politiques agricoles que certains appellent de leurs vœux et à laquelle le gouvernement français s'est, jusqu'à présent, fermement opposé, bien qu'il usât, lui-même, de la possibilité de modulation ainsi ouverte, notamment dans le cadre des « contrats territoriaux d'exploitation » (CTE). Toutefois, les CTE ayant été suspendus au début de 2003, en dépit de succès encourageants en matière environnementale, cette originalité française est remise en cause.

3. Ainsi en 2002, le prix à la production du porc a-t-il chuté de plus de 20 %, celui des pommes de terre de 16 %, etc.

4. On cite souvent le chiffre de 20 % des exploitations agricoles, les plus grandes, percevant 80 % du montant total des aides directes versées par le budget européen.

Parallèlement à cette stagnation des revenus moyens, le nombre d'exploitations agricoles dans l'UE poursuit sa chute : pour une part, il en résulte une concentration plus grande des activités, la taille moyenne des exploitations ne cessant d'augmenter ; pour le reste, la disparition de l'agriculture se traduit par une extension de la déprise agricole⁵, notamment dans les régions « intermédiaires », qui ne sont ni particulièrement productives ou riches d'un terroir renommé et protégé, ni des zones défavorisées, telles que les montagnes : alors que les premières bénéficient d'une productivité ou de prix de vente suffisamment rémunérateurs et, souvent, d'aides directes substantielles, et les secondes de subventions spécifiques destinées à compenser leur handicap naturel, les « régions intermédiaires » sont prises en tenaille par un mécanisme qui n'a, visiblement, pas été pensé pour elles.

Mais s'il est vrai que la réforme n'introduisait que de manière homéopathique des dépenses explicitement ciblées sur la protection de l'environnement, bien éloignée en cela d'une « éco-conditionnalité » que certains appellent de leurs vœux, la réorientation des soutiens, comme d'ailleurs les quotas laitiers avant elle, a modifié les incitations à produire et encouragé des choix moins « productivistes », notamment une utilisation plus raisonnée des engrais et pesticides, conformément à ce que prédit l'analyse économique.

Les exigences et les enjeux de la négociation commerciale internationale

En dépit des progrès obtenus dans la « banalisation » de l'agriculture lors des négociations commerciales internationales de l'*Uruguay round*, conclu en 1994 par les accords de Marrakech, le commerce international de produits agricoles et agro-alimentaires est encore loin d'être complètement libre, et l'agriculture demeure, en Europe mais aussi aux États-Unis⁶, un secteur où les interventions publiques distordant les mécanismes de marché sont plus nombreuses et plus massives que dans la plupart des autres activités productives⁷. Or d'une part les soutiens publics à l'agriculture sont souvent jugés trop coûteux ; d'autre part, les échanges internationaux agro-alimentaires ont connu, au cours des dernières décennies, une croissance sensible et devraient continuer de croître au cours des années à venir, les pays de l'OCDE se taillant la part du lion avec des excédents croissants, tandis que le déficit des échanges agro-alimentaires des pays en développement, apparu au début des années 1980, se creuse, atteignant environ 5 milliards d'euros en 2002.

Qu'attendre, dans ces conditions, d'une ultérieure libéralisation du commerce international agro-alimentaire et d'une réduction des dépenses publiques de soutien aux prix agricoles ? Pour l'UE, la baisse des prix agricoles permettrait, sans doute, d'accroître les exportations européennes de denrées brutes et profiterait probablement davantage aux industries agro-alimentaires qu'aux consommateurs européens. Pour les producteurs européens, ces évolutions engendreraient des gains de parts de marché ; pour les pays en développement, la fin du « dumping » agricole de l'UE — et des États-Unis — et un meilleur accès de leurs productions agricoles aux marchés des pays développés devraient permettre d'augmenter leurs exportations et d'améliorer leur solde extérieur agro-alimentaire.

C'est là le principal argument des nombreux réquisitoires publiés, depuis plusieurs mois, contre la PAC, notamment par certaines grandes Organisations non gouvernementales (ONG) engagées en faveur du développement, telles que Oxfam (2002)⁸. Toutefois, les conséquences sur les pays les moins développés, que ces raisonnements présument favorables, ne sont pas dépourvues d'ambiguïtés⁹. En premier lieu, il est vrai que la baisse des prix à la production dans l'UE devrait engendrer une contraction de l'offre, qui se traduira par une hausse des prix mondiaux, plus ou moins forte selon que l'offre est plus ou moins élastique — c'est-à-dire sensible — au prix¹⁰ ; une telle hausse rendra plus rémunératrice la production agricole dans les pays en développement, permettant aux petits paysans, nombreux, de vivre mieux et de rester dans l'agriculture, plutôt que d'aller grossir le nombre des sans-emploi et de nourrir une urbanisation déjà galopante ; elle pourrait aussi stimuler la production dans ces pays. Mais, si elle est favorable aux producteurs locaux, la hausse des prix des denrées sera, au contraire, supportée par les pays qui sont importateurs nets, dont certains sont parmi les plus pauvres, et par les consommateurs, notamment urbains, des pays pauvres. En outre, une telle hausse risque d'inciter certains pays à la spécialisation agricole, ce qui ne semble guère favorable à un développement économique soutenu et durable, et, si elle n'est pas accompagnée de politiques agricoles volontaristes de modernisation des petites exploitations — essentiellement tournées aujourd'hui vers les productions vivrières et incapables de saisir les opportunités qu'ouvriraient de nouveaux débouchés — d'encourager l'essor de grandes exploitations, quasi industrielles, dont l'intérêt pour le développement de ces pays est discutable. Enfin, la libéralisation généralisée de l'accès aux marchés des pays les plus développés aurait aussi pour effet de faire disparaître les avantages spécifiques accordés, notamment par l'UE dans le cadre d'accords préférentiels, à un certain nombre de pays parmi les plus pauvres de la planète, qui se trouveraient ainsi concurrencés par d'autres, souvent plus compétitifs, mais pas toujours « pauvres ».

5. La progression de la forêt, en France, illustre bien ce phénomène de déprise : elle occupe aujourd'hui une surface supérieure à celle qu'elle avait avant la Révolution française... Bonne nouvelle, sans doute, pour les amoureux de la nature, mais à condition qu'elle soit entretenue... Et par qui, puisque les zones en question perdent leur population rurale ?

6. Rappelons, à ce propos, que le Congrès américain a adopté, en 2002, un nouveau *Farm Bill* (loi agricole), qui prévoit d'augmenter, en cinq ans, de quelque 180 milliards de dollars les dépenses publiques fédérales de soutien à l'agriculture, notamment sous forme de crédits bonifiés à l'exportation.

7. Pour un état des lieux de la libéralisation et des débats sur son ampleur et ses effets, voir : Antoine Bouët, 2002 : « Commentaire » de l'article de Patrick Messerlin « Niveau et coût du protectionnisme européen », *Economie internationale*, n° 89-90 ; et Antoine Bouët et Jean-Christophe Bureau, eds., 2001 : « Agriculture et commerce international », *Economie internationale*, n° 8.

8. OXFAM, 2002 : *Rigged Rules and Double Standards: Trade, Globalisation, and the Fight against Poverty*, K. Watkins et C. Hines, eds., Oxfam. Presque tous les arguments avancés contre la PAC peuvent également être opposés, *mutatis mutandis*, à la politique agricole américaine. Voir, à ce sujet : IATP-Institute for Agriculture and Trade Policy, 2003 : « United States Dumping on World Agricultural Markets », *Cancun Series Paper n° 1*, www.iatp.org et www.tradeobservatory.org.

9. Pour des analyses plus détaillées de cette question complexe, voir : Jacques Berthelot, 2001 : *L'Agriculture — Talon d'Achille de la mondialisation — Clefs pour un accord agricole solidaire à l'OMC*, L'Harmattan. Antoine Bouët, et Jacques Le Cacheux, 2002 : « Desirable and Undesirable Effects of Agricultural Liberalization in the North », papier présenté au séminaire *Réformer la PAC ?*, CEPII-CER, OCDE, Paris, novembre.

10. Les estimations sont, sur ce point, très variables, comprises entre une hausse résultante de prix de moins de 5 % en moyenne (FAO-UN, 2003 : *World Agriculture: Towards 2015/2030*, Jelle Bruinsma, ed., Earthscan-FAO.), et près de 20 % pour certains produits (M. Burfisher, et alii, 2001 : « The Road Ahead — Agricultural Policy Reform in WTO », US Department of Agriculture, Economic Research Service, *Agriculture Economic Report*, n° 797.).

En définitive, même si l'argument peut séduire, voire émouvoir, il présente des faiblesses et omissions qui ne sont pas sans rappeler celles des plaidoyers des syndicats agricoles en faveur des aides publiques : les pauvres et les faibles en profiteraient... Mais, en l'occurrence, ces réformes ne seraient-elles pas principalement au bénéfice de quelques grands exportateurs, comme les pays du groupe de Cairns, ou des industries agro-alimentaires ? Il est certainement souhaitable d'éliminer les subventions aux exportations de produits agricoles, qui constituent indubitablement une forme de dumping ; ouvrir plus largement les marchés européens à certaines productions des pays en développement peut être aussi favorable au développement, pourvu que des politiques d'accompagnement aident au financement de la modernisation des petites exploitations ; quant aux effets favorables sur les pays en développement d'une réduction des soutiens internes dans l'UE, en particulier des prix garantis, ils sont rien moins qu'assurés ¹¹.

Les sirènes du « découplage »

Pour l'Union européenne, les bénéfices à attendre d'un découplage plus poussé des soutiens publics sont incertains. En premier lieu, il est probable que, comme à la suite de la précédente réforme, la baisse des prix à la production ne sera pas perceptible au niveau de la consommation, profitant principalement aux secteurs en aval de l'agriculture. Certains producteurs, dans les régions les plus productives, pourront sans doute mettre à profit cette meilleure compétitivité pour accroître la production et poursuivre la concentration des exploitations. Mais le renforcement des mécanismes de marché aboutira, pour la plupart des productions, à une plus grande variabilité des prix à la production, qui fragilise les plus petits producteurs ¹².

En outre, le montant des aides « découplées » doit, en réalité, être calculé sur une certaine base. S'il est établi sur la base de « services » environnementaux ou d'entretien du paysage, il est nécessaire d'évaluer ces services, comme c'est déjà le cas avec

11. Une évaluation récente à l'aide d'un modèle d'équilibre général calculable de l'économie mondiale dans lequel les secteurs agricoles et agro-alimentaires sont modélisés séparément, avec diverses hypothèses sur le degré de concurrence dans ces derniers, suggère que les effets prix pourraient être encore plus limités que ne l'indiquent les travaux disponibles. Voir : David Laborde et Jacques Le Cacheux, 2003 : « Price and Welfare Effects of Agricultural Liberalization with Imperfect Competition in Food Industries and Trade », papier présenté à la conférence ECOMOD, Istanbul, juillet 2003.

12. Ce phénomène est déjà observé pour de nombreuses productions dont les marchés ne sont pas régulés, comme la viande de porc, les fruits et légumes, etc. A la différence des petits producteurs, désarmés face à ces fluctuations, les grandes exploitations ont la possibilité de diversifier leur production ou de souscrire à des assurances, notamment en se couvrant sur les marchés à terme qui existent déjà pour les produits des grandes cultures, céréales, pommes de terre, sucre, etc.

13. Depuis quelques années, l'UE a entrepris de transposer dans la réglementation européenne cette notion, avec notamment « l'indication géographique protégée » (IGP), qui permet de réserver l'appellation à un terroir.

14. Il est douteux que le libre échange puisse jamais s'imposer en matière d'échanges agricoles, ne serait-ce qu'en raison des préoccupations de sécurité alimentaire, au sens large : sécurité des approvisionnements alimentaires, en quantité, mais aussi en qualité. Pour éviter la prolifération des normes nationales de « qualité », qui risquent toujours de confiner au protectionnisme déguisé, l'OMC tente d'imposer des règles communes, notamment un *Codex alimentaris*, élaboré par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour faire la liste des problèmes recensés par les scientifiques. Mais cette démarche exclut le « principe de précaution », ce qui sape sa crédibilité et la voue, probablement, à l'échec. Voir, notamment : Jacques Le Cacheux, 2002 : « Sécurité alimentaire : la dimension internationale », in François Constantin, ed., *Les Biens publics mondiaux*.

le « deuxième pilier » de la PAC : l'inexistence de marchés pour ces services rendus à la collectivité justifie qu'ils soient subventionnés ; mais un tel mécanisme comporte alors un coût d'administration considérable, une « bureaucratisation » de l'agriculture et une « fonctionnarisation » des agriculteurs, qui, majoritairement, rejettent l'idée d'être rémunérés pour ne pas produire — l'assistance — ou pour fournir de services qu'ils ne considèrent pas comme relevant de leur métier. Si, comme c'est le cas pour les aides directes compensatoires actuelles, le montant est établi à partir de « références historiques », c'est-à-dire sur la base des surfaces cultivées et des rendements passés, alors la subvention a la nature d'une « rente » foncière, « capitalisée » dans le prix des terres agricoles, au bénéfice du propriétaire et non de l'exploitant.

Le résultat de la poursuite de cette orientation risque d'être une nouvelle concentration des activités agricoles dans la plupart des régions de l'UE, avec la disparition d'un nombre important d'exploitations petites et moyennes, soit au profit des plus grandes, soit sans remplacement. Cette évolution accentuerait la polarisation constatée depuis au moins une décennie : tandis que les exploitations des régions les plus fertiles, généralement plus grandes que la moyenne et compétitives aux prix mondiaux, prospèrent et profitent de soutiens directs au revenu généreux ; que celles situées dans des terroirs bénéficiant d'une bonne image de marque et, le plus souvent, d'une « appellation d'origine contrôlée » (AOC) ¹³ peuvent commercialiser à des prix rémunérateurs leur production de qualité, tout en bénéficiant d'aides directes modestes ; que celles des zones de montagne et autres « zones fragiles » sont rendues économiquement viables par des aides spécifiques substantielles et par la possibilité généralement offerte de poly-activité, notamment d'agro-tourisme ; les exploitations, le plus souvent de taille moyenne, des régions « intermédiaires », c'est-à-dire toutes les autres, sont les plus fragiles, avec des rendements insuffisants et des aides directes trop faibles pour assurer des revenus décent. C'est alors la déprise agricole qui se poursuit dans ces régions.

Une réforme pour aider les « pauvres » ?

Les motifs invoqués pour cette nouvelle étape de la réforme et les modalités proposées semblent peu convaincants : s'il est légitime de se soucier d'économiser l'argent du contribuable européen, s'il est également louable de chercher à ne pas nuire aux plus pauvres de la planète par des politiques conçues de manière égoïste, tout cela ne peut tenir lieu d'ambition pour un continent qui est l'une des zones les plus fertiles de la planète, et qui dispose de structures et de traditions agricoles et agro-alimentaires parmi les plus anciennes et les plus performantes du monde. Dans la lignée de la PAC initiale, la réforme ne peut négliger ni le soutien aux productions ni la dimension sociale de cette politique.

Mieux cibler les dépenses, dans le respect de règles claires pour un commerce international équitable ¹⁴ ; promouvoir les incitations que l'on souhaite, notamment aux productions de qualité, qui ne nuisent pas à l'environnement, en réorientant les soutiens pour favoriser la viabilité des exploitations dans les zones où elles ont besoin d'un apport financier. Mais ne pas renoncer à intervenir pour orienter les décisions de production et pour stabiliser les cours, faute de quoi l'agriculture européenne risque, non pas de disparaître, mais de se concentrer fortement et, en s'industrialisant, de « perdre son âme » ■