



Confédération Paysanne

Syndicats pour une agriculture paysanne
et la défense de ses travailleurs

Membre de la Coordination Paysanne Européenne et de Via Campesina

Octobre 2007

Bilan de la réforme de la PAC de 2003 selon la Confédération paysanne

La réforme de la Politique agricole commune selon les accords de Luxembourg du 26 juin 2003 s'est inscrite dans une logique de dérégulation de la production et des marchés, en cohérence avec l'engagement pris à l'OMC d'ouvrir de plus en plus largement le marché européen. La position de l'Union européenne à l'OMC tient dans l'engagement de réduire ses barrières douanières sur les importations de produits agricoles d'au moins 36 %.

La réforme a programmé une modification profonde des modalités d'attribution des aides aux paysans européens. Chaque Etat membre (EM) a pu choisir sa politique de découplage des aides, partiel ou total ainsi que sa politique de développement rural : l'UE a ainsi choisi de rompre avec la logique de politique commune, ouvrant la voie à des distorsions de concurrence entre les exploitations des différents pays. A travers leurs choix, les EM ont révélé leur orientation plus ou moins forte en faveur de l'agriculture dans leur économie.

Dans ce document, la Confédération paysanne fait le constat des conséquences de la réforme de la PAC de Luxembourg sur les productions, les paysans et les territoires :

- souveraineté alimentaire en péril
- restructuration et concentration des exploitations
- disparition des paysans
- spécialisation des zones de production, contraire à la relocalisation de l'agriculture
- spéculation foncière entraînée par le DPU
- déstructuration du tissu rural, mise à mal de l'aménagement du territoire
- aggravation de la déprise agricole en zones défavorisées

SOMMAIRE

- 1) Le démantèlement des Organisations communes de marché. L'OCM unique traduit la démission du politique (pages 3 à 6)**
 - a) Le découplage des aides entraîne la baisse de la production et met en péril la souveraineté alimentaire
 - b) Le découplage partiel des aides entraîne des distorsions de concurrence
 - c) Gestion des Droits à paiement unique (DPU)

- 2) Les soutiens publics sont justifiés par des normes sanitaires et environnementales : le système est démesurément calqué sur le secteur industriel et de répond pas à tous les problèmes avérés (page 7)**
 - a) La conditionnalité des aides
 - b) Le paquet hygiène : des normes issues du secteur industriel sont calquées au secteur agricole

- 3) Le développement rural affaibli plutôt que renforcé (pages 8 à 9)**
 - a) 150 000 exploitants bénéficiaires entre 2000-2006
 - b) Un bilan en demi-teinte
 - c) Les effets des politiques agricoles
 - d) 2007-2013 : Une nouvelle programmation qui vide le développement rural de son sens et l'affaiblit

- 4) En conclusion (page 10), la réforme de la Politique agricole commune selon les accords de Luxembourg de 2003 aggrave les effets constatés précédemment, notamment :**
 - souveraineté alimentaire en péril
 - restructuration et concentration des exploitations
 - disparition des paysans
 - spécialisation des zones de production, contraire à la relocalisation de l'agriculture
 - spéculation foncière entraînée par le DPU
 - déstructuration du tissu rural, mise à mal de l'aménagement du territoire
 - aggravation de la déprise agricole en zones défavorisées

Annexes (pages 10 à 11)

1) Le démantèlement des Organisations communes de marché :

La politique des marchés constitue le volet le plus ancien et le plus important de la Politique agricole commune. Elle vise à orienter la production agricole et à stabiliser les volumes mis en marchés. Les Organisations communes de marché (OCM) sont constituées de mesures et de règles communes permettant de régir la production et le commerce ; elles reposent sur 3 principes fondamentaux :

- unicité du marché et libre circulation des produits
- solidarité financière
- préférence communautaire

Ces deux derniers principes sont mis à mal par les mesures de la réforme dont l'objectif est la « liberté de produire selon les marchés ». Les objectifs essentiels de souveraineté alimentaire, de protection de l'environnement et de garantie de revenu des paysans ne sont pas remplis par le démantèlement des OCM. Bien au contraire, la destruction des OCM entraîne :

- la dérégulation des marchés,
- la spécialisation des bassins de production,
- l'aggravation des fluctuations des prix à la production et des mécanismes de spéculation,
- la moindre garantie de revenu,
- la disparition des paysans.

L'OCM unique traduit la démission du politique

Imprévue dans le cadre des accords de Luxembourg, le projet d'OCM unique réunissant dans un premier temps les OCM lait, viandes, sucre et céréales, est subitement apparu à l'automne 2006, sans réelle consultation des Etats membres, ni des organisations agricoles, par la Commission européenne. L'OCM unique, rédigée en quelques mois, entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Présentée comme une simplification technique des textes, il n'en reste pas moins que la réunion en un seul règlement du contenu de plusieurs dizaines de textes résultant de décennies de rédaction se révèle être un acte politique. Cette simplification traduit la démission des pouvoirs publics de leur rôle dans la garantie de la maîtrise des productions, de la souveraineté alimentaire et du revenu des paysans.

En effet, des mesures de protection et de régulation des marchés disparaissent notamment :

- suppression du stockage public
- les certificats d'importation de viande bovine et produits laitiers deviennent facultatifs : c'est abandonner un outil qui permet de mesurer les volumes importés, alors que les importations sont contingentées.

Tandis que se développent des outils de gestion de crise :

- mesures en cas de perte de confiance des consommateurs
- mesures en cas de hausse ou de baisse significative du prix de marché intérieur

La Commission européenne démontre bien une stratégie d'ouverture des frontières sans moyen de contrôle tandis qu'elle envisage de gérer des crises en cas d'offre supérieure à la demande.

a) Le découplage des aides entraîne la baisse de la production et met en péril la souveraineté alimentaire :

Les aides directes à la production, inscrites dans les OCM par produit, ont contribué à la maîtrise de la production. Les découpler contribue au démantèlement des OCM, dont certaines déjà fragilisées au cours des précédentes réformes.

Le découplage des aides déconnecte les aides de l'acte de production. En conséquence, les paysans ne sont plus obligés de produire alors qu'ils touchent le montant de l'aide découplée auxquels ils ont droit selon leur référence historique.

D'une part, la question de l'avenir des volumes produits par l'Europe se pose déjà : les éleveurs pour qui les contraintes de travail sont les plus fortes sont le plus à même d'abandonner la

production. D'autre part, le découplage n'est pas socialement justifié ni justifiable, et rien n'en garantit à terme la pérennité. La stratégie de la Commission européenne semble être de décrédibiliser la PAC et de délégitimer les soutiens publics afin de mieux libéraliser dans un deuxième temps.

Deux années après la mise en œuvre du découplage, on peut déjà percevoir les conséquences en productions bovine et ovine :

Production laitière : en Europe, le quota laitier n'a pas été atteint lors des deux dernières campagnes (-0,3% en 2006/2007). En France, la forte sous-réalisation (-2,5%) est selon les spécialistes, particulièrement imputable au découplage, mais aussi à la baisse du prix à la production, induit par la réforme. Cette baisse de l'offre en lait s'accompagne de la baisse de la production de viande issue du troupeau laitier alors que l'Europe est déjà structurellement déficitaire en viande bovine (de 5% en 2005).

En production de viande bovine, le découplage total de la PSBM accentue la faiblesse de l'engraissement en France, traditionnellement exportatrice d'animaux maigres en Italie. Il a entraîné le développement de la contractualisation entre les groupements et les producteurs pour garantir la production de jeunes bovins (dans l'Ouest notamment). Cet outil qui permet une garantie de prix payé aux éleveurs sur une période donnée est certainement le témoignage d'une volonté de maintenir une activité d'engraissement, mais est-elle durable face aux risques du développement des importations d'Amérique du sud à moindre prix ?

Le déclin de la production ovine est bien antérieur à la réforme de 2003. Le recouplage partiel total de la prime à la brebis aurait peut-être permis de maintenir la production. Mais le découplage partiel choisi par la France a amplifié le découragement des éleveurs, la baisse du cheptel et la restructuration des exploitations pendant que les prix continuent de chuter. Rappelons que le découplage est basé sur une PCO calculée sur des bases historiquement relativement basses (1996 à 2001).

Les tendances confirment les prévisions des spécialistes, avec disparition dans l'UE à 25, entre 2004 et 2010 de :

25% du cheptel brebis viande

10% du cheptel bovin laitier

5% du cheptel bovin allaitant

Dans le secteur des céréales, c'est le blé qui subit la plus grande réduction des surfaces emblavées, notamment 30% en Italie où le découplage est total.

Les choix des Etats membres et les premières conséquences

La France et l'Espagne sont les pays qui ont choisi de recoupler au maximum les aides, soucieux de maintenir les capacités de production agricole. Les trois principaux pays importateurs, Royaume-Uni, Allemagne et Italie, ont appliqué le découplage total, prétextant la justification des aides face à une baisse éventuelle des prix agricoles.

Quelque soit le choix des modalités de découplage, on constate une baisse des cheptels et de la production. L'Allemagne est fortement touchée, puisque 50% de son troupeau allaitant et 10% de son troupeau laitier disparaîtront d'ici 2010.

b) Le découplage partiel des aides entraîne des distorsions de concurrence

D'un point de vue européen, chaque pays a pu appliquer sa politique de découplage selon sa politique plus ou moins protectrice de la production.

D'autre part, au sein d'un même pays, le découplage même partiel entraîne des distorsions entre productions et entre paysans : ce serait pire s'il était total.

En France, le recouplage total de la PMTVA a permis de limiter les dégâts en termes de maintien de la production bovine, notamment dans les zones défavorisées où l'élevage allaitant est la production la plus appropriée pour maintenir une activité économique.

c) Gestion des Droits à paiement unique (DPU)

L'introduction du découplage par la réforme de la PAC de 2003, a conduit à la création d'un paiement unique par exploitation ouvrant des droits financiers à l'hectare. Pour chaque exploitation, le montant de ce droit, le Droit à Paiement Unique (DPU), est calculé sur la base des aides touchées entre 2000 et 2002. Principe fondamental : les paysans peuvent continuer de toucher le paiement unique sur la base de leurs droits sans obligation de produire. D'une aide au revenu, ce dispositif s'est insidieusement transformé en une rente de situation et augmente le capital d'exploitation, rendant d'autant plus difficile l'installation des nouvelles générations sur les fermes. Des différences considérables et aberrantes de DPU sont donc ainsi figées au moins pendant la période d'application de la réforme (voir annexes).

Le système des "droits" a induit des phénomènes de spéculation du foncier, préjudiciable à l'installation de nouvelles générations de paysans et au maintien des exploitations notamment les plus fragiles. 40 % des nouveaux installés doivent désormais acheter les aides. Les autres installés, qui sont dans un schéma conventionnel d'installation et de production, se voient attribués des DPU gratuitement. Par ce système, certains doivent désormais financer un droit d'accès au métier de paysan, et d'autres non, ce qui témoigne une fois de plus d'effets de distorsion entre paysans.

Le DPU marchand est un moyen de financer des départs à la retraite en faisant porter la charge par les nouveaux installés.

Face à l'évolution des exploitations constatée depuis la période de référence (2000 à 2002), des programmes de rattrapage ont été mis en place pour ajuster les montants individuels d'aides. Comme pour le reste de la réforme, les modalités d'accès à ces programmes bénéficient aux exploitations qui ont augmenté leur cheptel ou investi entre 2002 et 2004.

Tous les effets pervers du système et de la gestion des DPU sur l'installation et le maintien des paysans ne sont pas encore visibles. A terme, que deviendront les DPU alors qu'ils ne bénéficient d'aucune justification sociale aujourd'hui ?

Les paysans sont inquiets et n'ont aucune vision de l'avenir de la part des subventions (DPU et aides), ni de la part des prix dans leur revenu.

**La profonde réforme de l'OCM lait
illustre la volonté politique de démanteler les OCM**

Au motif d'améliorer la compétitivité de l'Europe sur le marché mondial, la réforme de la PAC de 2003 a orienté le secteur laitier sur les mêmes principes que les autres productions :

- baisse des prix d'intervention de 15% sur 3 ans pour la poudre et 25% sur 4 ans pour le beurre : baisse répercutée de fait sur les paysans par les transformateurs ;
- instauration d'une aide au revenu des producteurs de lait : l'Aide directe laitière ;
- augmentation du quota national de 1,5 % entre 2006 et 2008 ;
- fin de certaines aides aux transformateurs

Baisse des prix institutionnels des produits industriels laitiers et instauration de l'Aide directe laitière (ADL) :

La baisse des prix institutionnels des produits industriels exportés (beurre et poudre) s'est dès 2004 révélée comme un motif pour les transformateurs, pour baisser le prix du lait payé aux paysans. La baisse cumulée entre 2001 et 2006 (69 euros/tonne) n'a pas été compensée par le montant de l'ADL (36,5 euros/tonne en 2006). Entre 2004 et 2006, l'aide directe laitière a été plutôt bien perçue par les paysans parce qu'elle compensait la baisse du prix de l'année. Cette aide est désormais découplée de la production et à compter d'aujourd'hui, un paysan peut arrêter de produire du lait sur son exploitation tout en conservant le bénéfice de l'aide accordée historiquement.

Fin des restitutions aux exportations et fin de certaines aides aux industriels (incorporation du beurre pâtissier, incorporation de la poudre de lait)

Fin des restitutions aux exportations et baisse des prix à l'intervention ont été un motif à la baisse du prix à la production. L'évolution du prix à la production en France é essentiellement été basée sur les produits à l'export entre 2004 et 2007.

Le revenu des éleveurs laitiers français est au terme de la réforme fortement dépendant des soutiens directs (125% en 2008 contre 58% entre 2000), comme l'est depuis les années 90, celui des éleveurs bovins allaitants et des céréaliers. La très grande dépendance du revenu à l'évolution des soutiens publics s'accompagne d'une forte sensibilité à l'évolution des prix.

Baisse du prix, découplage des aides et politique nationale de redistribution laitière en faveur des exploitations dites « d'avenir » ont accéléré la restructuration des exploitations et la concentration des outils de production. Progressivement, la tendance est à la concentration des zones de production laitière dans les bassins dits laitiers, éloignant ainsi les sites de production des sites de consommation.

Les effets de la réforme sur la production laitière sont en forte corrélation avec la production de céréales et de viande bovine.

2) Les soutiens publics sont justifiés par des normes sanitaires et environnementales : le système est démesurément calqué sur le secteur industriel et de répond pas à tous les problèmes avérés

a) Conditionnalité des aides (19 directives et règlements communautaires et le respect des BCAE).

Jusqu'à l'application de la conditionnalité selon la réforme de la PAC de Luxembourg, la conditionnalité était relative à des domaines bien précis (identification, etc.) Aujourd'hui, la pénalité est calculée sur le montant total des aides selon un total de « points » calculé selon la grille d'anomalie. La conditionnalité se révèle trop rigide du point de vue, administratif et factuel, tandis qu'elle ne répond pas à des problèmes avérés (qualité de l'eau, biodiversité, santé publique).

Le ministère français, en accord avec des organismes privés comme la CNE (Confédération nationale de l'élevage, nébuleuse dont les dirigeants sont les mêmes que ceux de la FNSEA) s'en sert pour conditionner les aides nationales (découlant de la PAC) et droits à produire à l'adhésion de cahiers des charges qui n'apporte rien de plus que la réglementation (guide des bonnes pratiques d'hygiène, Charte des bonnes pratiques d'élevage (CBPE). De même, le ministère et la FNSEA utilisent la conditionnalité pour développer l'adhésion à l'agriculture raisonnée.

Ces manipulations ont pour unique objectif de développer ces chartes d'ordre privé qui deviennent des moyens de pression des industriels sur les éleveurs contraints à adhérer avec le coût que cela représente, pour bénéficier de l'accès au marché (certains industriels laitiers conditionnent désormais la collecte du lait à la ferme, à l'adhésion à la CBPE), ou de services.

b) Le paquet hygiène : des normes issues du secteur industriel sont calquées au secteur agricole

Corollaire de la réforme de la PAC de 2003, le paquet hygiène a été pensé et défini sur les systèmes industriels (type méthode HACCP). Cela met à mal l'agriculture paysanne et des modes de productions diversifiés. La responsabilité des incidents sanitaires est attribuée à celui qui n'est pas capable d'apporter la preuve qu'il a pris les mesures nécessaires pour l'éviter. Certes les normes sanitaires sont nécessaires, mais elles ne doivent pas être dictées dans les seuls intérêts de l'industrie.

Les premières barrières normatives ont été mises en place dès les années 60. Les critères autorisant la commercialisation et les échanges de semences entre paysans sont adaptés aux seules semences industrielles provoquant une dépendance accrues aux engrais chimiques, aux pesticides et à l'irrigation. Depuis le 1er janvier 2006, la réglementation de la sécurité sanitaire alimentaire s'appuie sur de nouveaux textes européens, appelés communément « paquet hygiène ». Les décisions contraignantes qui en découlent pour les agriculteurs sont le reflet d'un compromis, élaboré par le pouvoir politique, entre les objectifs affichés de santé publique et la défense des intérêts particuliers de l'agro-industrie.

Le « paquet hygiène » instaure un renversement de la responsabilité : est automatiquement responsable de tout incident sanitaire celui qui est incapable d'apporter la preuve qu'il a pris toutes les précautions nécessaires (multiplication des analyses, traçabilité, traitements avec des substances agréées, interdiction des pratiques paysannes jugées « à risques »). Cette preuve devient la condition de l'accès au marché. Ainsi, les paysans aux pratiques diversifiées, qui ne peuvent pas mettre en œuvre cette méthode, sont éliminés au profit des industriels.

Les normes sanitaires deviennent des outils de protection et de dumping des pays du Nord. Elles confortent industrialisation, restructuration et délocalisations de l'agriculture. Le paquet hygiène justifie l'éloignement des sites de production des sites de consommation, plus qu'il ne permet de relocaliser les productions.

Des normes à respecter dans le cadre du paquet hygiène sont inscrites dans la grille de la conditionnalité. Elles représentent un surcoût pour les producteurs, notamment ceux transformant à la ferme, s'ils souhaitent avoir accès au marché.

3) Le développement rural affaibli plutôt que renforcé

En France, les mesures mises en place depuis l'année 2000 au titre de la politique de développement rural, « second pilier » de la PAC¹, ont tenté de répondre à trois objectifs :

- poursuivre une politique nationale des structures agricoles (installation)
- soutenir le revenu des agriculteurs des régions de montagne
- sensibiliser les agriculteurs aux enjeux environnementaux

Dans le Programme de développement rural national (PDRN) 2000-2006, les mesures agro-environnementales, les indemnités compensatoires aux handicaps naturels (ICHN) ainsi que les aides à l'installation représentaient 75% des ressources financières allouées à cette politique.

a) 150 000 exploitants bénéficiaires entre 2000-2006

Entre 2000 et 2006, 150 000 exploitants (soit 38% des professionnels) ont bénéficié de ces aides. En zone de Montagne, presque toutes les exploitations étaient concernées (42% des dépenses de la programmation vont à la montagne contre 28% en faveur des plaines). Les systèmes bovins et ovins ont bénéficié de 60% des aides contre 2% pour les systèmes en « grandes cultures ».

On peut donc dire que le PDRN a eu un effet correctif en faveur des filières et des parties du territoire dans lesquelles le revenu agricole est inférieur à la moyenne nationale. Cela a permis de maintenir une activité agricole dans les zones les plus fragiles. Cependant, cet effet est relatif car le budget du 2^{ème} pilier ne représente que 10% de celui du 1^{er} pilier.

b) Un bilan en demi-teinte

Toutefois, l'impact des mesures a été limité du fait que les aides sont certes plafonnées mais pas par le bais d'une dégressivité en fonction de la dimension économique des exploitations par actif.

De plus, la politique d'installation menée dans ce cadre a été un échec : près de 2/3 des installations sont des installations non aidées et le nombre d'installés annuel peine à compenser les départs : on compte 10 000 chefs d'exploitations en moins chaque année.

Par ailleurs, le PDRN 2000-2006 a été un échec sur le plan environnemental comme l'attestent aujourd'hui l'impasse de la pollution par les nitrates, par exemple en Bretagne, le mauvais état des eaux en France, et le déclin de la biodiversité².

En fait, les limites de la politique de développement rural sont à rechercher également dans les effets des politiques agricoles.

c) Les effets des politiques agricoles

Ainsi, les aides du développement rural en faveur de l'agriculture de Montagne (principalement la « prime à l'herbe » et l'ICHN) n'ont pas empêché l'érosion progressive de l'emploi agricole dont la physionomie a évolué de 1970 à 2005 sous l'effet, notamment, des politiques agricoles: Dans les années 1970, la zone de montagne comptait 232 055 exploitations de 16,5 ha de moyenne couvrant près de 4 millions de SAU. En 1995, on compte 105 367 exploitations de 35.5 ha pour une SAU équivalente. En 2005, les zones de montagne n'abritent plus que 75 000 exploitations de 49 ha en moyenne.

En Bretagne, les mesures de modernisation des bâtiments d'élevage ainsi que de traitement des effluents d'élevage (PMPOA 1 et 2) n'ont pas permis de solutionner efficacement le problème de la pollution des eaux par les nitrates dans une région où, parallèlement, les politiques agricoles ont encouragé la concentration des élevages, l'agrandissement des exploitations et la course aux rendements.

Enfin, il suffit de comparer le montant des aides directes à l'ha de maïs irrigué et celui de la « prime à l'herbe » du « second pilier » pour mettre en évidence les contradictions entre les deux piliers, au détriment du second.

En refusant de définir des critères permettant de répartir l'argent public à l'ensemble des paysans demandeurs d'une aide du Plan de modernisation des bâtiments d'élevage (PMBE), le

¹ Suite aux accords de Berlin de 1999

² Agriculture et environnement, rapport à la commission des comptes et de l'économie de l'environnement, Ministère de l'écologie et du développement durable, La Documentation Française, Paris 2005

ministère conseillé par la FNSEA, ne parvient toujours pas à gérer la file d'attente des dossiers de demande. Ce constat de mauvaise gestion de l'argent public s'avère d'autant plus aberrant que des constructions coûteuses s'avèrent inadaptées (surcapacité des bâtiments) ou n'entrent pas dans le cadre du plan (bitumage de routes).

d) 2007-2013 : Une nouvelle programmation qui vide le développement rural de son sens et l'affaiblit

- Des choix en faveur de l'industrialisation de l'agriculture :

Les choix stratégiques français en matière de développement rural pour la période 2007-2013 traduisent une rupture idéologique au niveau de la conception de ce que doit être l'agriculture : alors que le PDRN reposait sur l'idée de multifonctionnalité de l'agriculture par référence à la Loi d'orientation agricole de 1999, le PDRH 2007-2013 repose sur une vision industrielle de l'agriculture.

Cela contribue, selon nous, à vider de son sens la politique de développement rural et, à l'affaiblir.

La politique de développement rural en France est également affaiblie du fait du refus de la France d'utiliser les leviers juridiques lui permettant de conforter une vraie politique de développement rural (article 69 et, aussi, la possibilité d'un transfert significatif des aides du « premier pilier » vers le « second pilier » (la modulation)).

- L'Etat français fait le choix d'une implication financière « minimum » :

De plus, le choix de la territorialisation de certains dispositifs agro-environnementaux paraît résulter d'une volonté de l'Etat de se décharger sur les collectivités territoriales et les Agences de l'eau, amenées à intensifier leur participation dans le financement des mesures, sans disposer des moyens à la hauteur des problèmes à solutionner.

L'Etat minimise donc sa participation financière à cette politique.

Par ailleurs, aucun signe fort n'est donné au monde agricole concernant l'installation et les mesures agro-environnementales.

- Une occasion manquée de favoriser l'emploi paysan :

Sur le premier point, en affichant un objectif, présenté comme « ambitieux », de 6000 installations aidées par an, le Ministère de l'agriculture montre qu'il n'a pas pris la mesure de l'enjeu du développement de l'emploi-paysan, et de l'échec cuisant du système d'accompagnement existant. La mise en place d'un nouveau système d'accompagnement à l'installation, expérimenté depuis quelques mois, ne suffira pas à inverser la tendance à l'érosion de la population agricole dans la mesure où le système reste fondé sur une seule vision de l'installation : celle privilégiant l'installation sur de grandes surfaces et lourdes en investissement. Parallèlement, et alors que l'enveloppe du développement rural est réduite, les plus grosses industries agroalimentaires (I.A.A) vont pouvoir bénéficier d'aides supplémentaires par le fait que le plafond de taille est relevé à 750 salariés.

- Une occasion manquée de mettre en œuvre des politiques environnementales ambitieuses :

Sur le plan agro environnemental, la France semble vouloir rester dans le peloton de queue des pays européens : le minimum est fait concernant les aides au développement de l'agriculture biologique plafonnée à l'objectif de 3% de la SAU en 2013. Le choix a été fait de substituer aux mesures globales, type CTE ou CAD, des mesures d'aides à l'investissement (type « Plan végétal à l'environnement » pour l'achat de matériels agricoles neufs permettant, en théorie, de limiter les impacts négatifs sur l'environnement). Cela a pour effet de dispenser les agriculteurs d'une réflexion sur l'évolution de leur système de production.

D'autre part, la Prime à l'herbe (PHAE) est affaiblie du fait qu'elle n'est plus financée que par l'Etat. De fait, la question de sa pérennité est posée. De plus, il est à craindre que les modifications apportées à son cahier des charges ne conduisent à un découragement des éleveurs. Le montant de l'aide n'a pas été revalorisé. En conséquence, les systèmes à l'herbe sont les grands perdants de la nouvelle programmation alors qu'ils sont susceptibles de contribuer à la lutte contre les effets du dérèglement climatique.

4) En conclusion, la réforme de la Politique agricole commune selon les accords de Luxembourg de 2003 aggrave les effets constatés précédemment, notamment :

- souveraineté alimentaire en péril
- restructuration et concentration des exploitations
- disparition des paysans
- spécialisation des zones de production, contraire à la relocalisation de l'agriculture
- spéculation foncière entraînée par le DPU
- déstructuration du tissu rural, mise à mal de l'aménagement du territoire
- aggravation de la déprise agricole en zones défavorisées

Malgré l'habillage « environnemental » donnée à la PAC par Franz Fischler pour vendre cette réforme à l'opinion publique, il n'a échappé à personne que les accords de Luxembourg fidèles à la logique libérale qui prévaut à la commission, ont consisté d'abord à démanteler les Organisations Communes de Marché (Viande bovine, lait, viande ovine, céréales) et à favoriser l'industrialisation de l'agriculture et des exploitations agricoles par des mécanismes tels que :

- libéralisation des échanges par le démantèlement des OCM, notamment la fin des quotas laitiers
- répartition de l'argent public en faveur de
 - o la constitution de rentes de situation avec le DPU
 - o l'investissement et la capitalisation
- la difficulté de l'installation
- l'application à l'agriculture, de normes industrielles avec le paquet hygiène

Le découplage des aides présenté comme un moyen « de satisfaire aux exigences de l'OMC » est une vaste tromperie. D'une part, le découplage n'entraîne qu'à la marge une diminution des aides directes décriées à l'OMC. D'autre part, les soutiens internes ne sont qu'une des trois « boîtes » sur lesquelles portent les négociations sur l'agriculture, avec les restitutions et l'accès au marché. Les pays du sud ne sont pas dupes et constatent que, découplage ou pas, les soutiens directs à l'agriculture européenne et leur effet distorsif selon l'OMC telle qu'elle est définie à ce jour, sont toujours là.

En attendant les paysans européens et en particulier français ont hérité d'une PAC vidée de son sens, avec un système d'aide qui perpétue et qui fige les inégalités d'avant, tout en faisant perdre le peu de légitimité que pouvaient présenter les soutiens à l'agriculture aux yeux de nos concitoyens Européens et des politiciens les plus libéraux.

La commission européenne se retrouve aujourd'hui sommée de faire des concessions supplémentaires en particulier sur la baisse des droits de douanes.

Finalement la PAC profite d'abord aux opérateurs commerciaux et transformateurs internationaux et nationaux qui ont tout à gagner d'un passage sous dépendance (volume et prix) de l'approvisionnement de l'UE en viande bovine et du maintien de la dépendance en viande ovine.

Il est clair aujourd'hui que cette réforme de la PAC a affaibli la position européenne à l'OMC en la rendant peu crédible tout en créant les conditions d'un déclin des productions bovines et ovines européennes. Il s'agit du pire des scénarios !

Contact:

Véronique VILLAIN, secrétaire nationale
Flora BAILLY, animatrice (fbailly@confederationpaysanne.fr)

Annexe 1 : Aides directes aux producteurs par tranche de paiements – France, 2001

Montant d'aides compris entre... (en euros)	Nombre d'exploitations bénéficiaires	Part dans le total d'exploitations bénéficiaires	Montant des paiements (en milliers d'euros)	Part dans le total des paiements	Paiement moyen
< 0	130	0.02%	- 77	- 0,01%	
> 0 et < 1 250	83 590	18.2%	43 397	0,7%	519
> 1 250 et < 2 000	27 380	6%	43 876	0,7%	1602
> 2 000 et < 5000	71 300	15,5%	241 128	3,7%	3381
> 5 000 et < 10 000	80 290	17,5%	578 225	8,9%	7201
> 10 000 et < 20 000	90 430	19,7%	1 302 173	20,0%	14 399
> 20 000 et < 50 000	84 320	18,4%	2 607 808	40,1%	30 927
> 50 000 et < 100 000	20 550	4,5%	1 350 567	20,8%	65 721
> 100 000 et < 200 000	2400	0,5%	296 830	4,6%	123 679
> 200 000 et < 300 000	100	0,02%	23 882	0,4%	238 820
> 300 000 et < 500 000	20	0,004%	7 609	0,1%	380 450
> 500 000	10	0,002%	4 133	0,06%	413 300
Total	460 520	100%	6 499 551	100%	14 180

Source : Commission européenne, Direction générale pour l'agriculture

Annexe 2 : Quelques exemples de grands bénéficiaires d'aides en France

Subventions reçues, €, 2004	Superficie (hectares)	Principales cultures et production	Régions
866,290	1 733	Riz	Non communiqué
811 755	1 500	Maïs irrigué	Aquitaine
733 211	1 067	Non communiqué	Non communiqué
686 056	1 897	Non communiqué	Non communiqué
634 788	1800	Céréales	Bourgogne & Centre
604 422	2 000	Céréales	Poitou-Charentes
603 463	944	Non communiqué	Non communiqué
593 646	830	Non communiqué	Non communiqué
587 322	1 456	Non communiqué	Non communiqué
570 654	1 856	Non communiqué	Non communiqué
546 174	7 186	Non communiqué	Non communiqué
504 682	1 349	Non communiqué	Non communiqué
494 424	1 200	Céréales	Picardie
480 000	1 200	Céréales	Picardie
454 707	515	Non communiqué	Non communiqué
445 511	1 100	Maïs et protéagineux irrigués, Céréales	Poitou-Charentes
404 784	4 000 têtes	Bovins	Non communiqué
324 702	600	Maïs irrigué	Aquitaine
287 308	700	Céréales	Picardie
270 585	500	Maïs irrigué	Aquitaine
263 978	739	Céréales	Centre
206 860	550	Céréales	Basse-Normandie
202 329	400	Maïs et protéagineux irrigués, céréales	Poitou-Charentes
167 269	364	Maïs et protéagineux irrigués, céréales	Aquitaine

Source : La Tribune, 3 novembre 2005

Ce tableau, déjà publié dans la presse, présente 24 gros bénéficiaires des aides agricoles directes. Il ne comprend donc pas les paiements faits au titre des restitutions à l'exportation (environ 6% du total) qui peuvent engendrer des paiements plus importants. Par ailleurs, il n'est pas exhaustif et ne prétend donc pas refléter les 24 plus gros bénéficiaires. Quand les régions où exercent les bénéficiaires ne sont pas précisées, la source de l'information est le ministère de l'Agriculture ; quand la région est précisée, la source est la Confédération paysanne et le Groupe d'Economie Mondiale.