



## ***LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE.***

***Quel avenir pour un système complexe face à la crise majeure actuelle ?***

***Mémoire de géopolitique  
du capitaine de frégate Laurent de Jerphanion  
dans le cadre du séminaire « L'Europe en Construction »  
(aspects économiques et institutionnels)***

## ***LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE :***

***Quel avenir pour un système complexe face à la crise majeure actuelle ?***

### ***SOMMAIRE***

#### **PREMIERE PARTIE : BILAN DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE**

La réponse à des exigences économiques et politiques. Des mécanismes de subvention. Les résultats initiaux positifs.

#### **DEUXIEME PARTIE : DIAGNOSTIC DE LA CRISE A SURMONTER.**

Entre surproduction, déséquilibres structurels et pressions internationales. La crise de confiance des consommateurs. Un besoin impératif de réforme sous peine de catastrophe.

#### **TROISIEME PARTIE : LES SOLUTIONS ENVISAGEES**

La fin des subventions à la production en faveur du découplage. Une montée des préoccupations d'environnement. Des conséquences sociologiques majeures.

# LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

## INTRODUCTION

A la fin de la deuxième guerre mondiale, l'Europe a pu se relever peu à peu de ses ruines par un travail acharné qui, avec l'aide américaine du plan Marshall, ouvrait la fameuse période des « trente glorieuses ». Au-delà de la croissance économique continue, les transformations de la société n'ont épargné aucun secteur d'activité, et l'agriculture est probablement un secteur qui fût parmi les plus largement bouleversés.

Après la première transformation que représenta la mécanisation de l'agriculture, le mouvement de concentration des exploitations, allant de paire avec une constante réduction de la part des agriculteurs dans la population active, a amplifié la révolution du monde paysan. Si l'accroissement en taille des exploitations a participé à l'amélioration du revenu agricole, les limites du progrès du niveau de vie ont été rapidement manifestes. Ces évolutions amènent par ailleurs une perte de la spécificité agricole. Si cette dernière comporte toujours une valeur symbolique indéniable qu'illustre déjà la célèbre formule attribuée à Sully : « pâturage et labourage sont les deux mamelles de la France », elle a reculé dans l'échelle des valeurs de la société contemporaine. Le paysan est toujours celui qui est le premier maillon de la chaîne agro-alimentaire, mais un maillon qui n'est plus unique et qui

cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), instaurant notamment la libre entrée pour les produits américains dans le domaine des aliments pour bétail, ont largement modifié les données initiales. Ainsi la réalité de la PAC, avec ses succès mais aussi ses échecs et ses dérapages, diffère de l'objectif annoncé et débouche sur la crise actuelle.

Dans un but d'analyse de la situation actuelle, après un bilan succinct de la PAC, reprenant les mouvements marquants, il est intéressant de brosser un tableau de la crise contemporaine et de ses multiples causes, avant de se pencher sur les solutions envisagées et leurs conséquences, sans omettre quelques analyses critiques.

## PREMIERE PARTIE : BILAN DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

### 1.1 APERCU HISTORIQUE

La PAC façonne depuis plus de 35 ans l'environnement quotidien de millions d'agriculteurs européens et également celui des consommateurs. Au fil des ans, elle a nécessairement évolué, elle s'est même réformée. Mais en dépit des crises et des critiques, elle a permis à l'agriculture européenne de se maintenir, notamment dans les régions difficiles, de se développer, d'être plus productive. Elle a été un instrument important d'aménagement du territoire. Les exploitations agricoles ont dû

: l'Union européenne (UE) est devenue le deuxième exportateur agricole mondial tout en restant cependant le premier importateur.

Quant aux consommateurs, ils ont vu leurs conditions d'approvisionnement profondément modifiées. A la sécurité alimentaire s'est ajoutée une grande stabilité des prix. L'alimentation ne représente plus aujourd'hui que 15% des dépenses des ménages européens, et cette tendance à la diminution ne semble guère destinée à s'inverser.

Cependant, victime en quelque sorte de son succès par excès, la PAC s'est trouvée confrontée peu à peu à de multiples problèmes : excédents, augmentation des dépenses consacrées aux marchés, disparités persistantes entre les agricultures européennes dans le contexte d'une Communauté à neuf, à douze puis à quinze. A cela se sont ajoutées dans les années 80-90, les contraintes venues de l'extérieur : libéralisation des marchés à travers les négociations du GATT, mondialisation des échanges, déréglementations...

Après les premières remises en cause vers la fin des années 70, les années 80 ont connu des réajustements plus importants. Les mots quotas, stabilisateurs, discipline budgétaire... ont fait leur apparition. Mais c'est en définitive en 1992 qu'est intervenue une grande réforme de fond.

Si la PAC qui reste historiquement la première politique intégrée au niveau européen et la plus développée des politiques communes, a été l'un des ciments de la construction européenne, de nouvelles réformes sont indispensables et l'Agenda 2000 en est le schéma de principe.

marchandises, la libre circulation des personnes, des services et des capitaux. En outre, un certain nombre de politiques communes telles que la politique agricole, celle des transports, celle des relations commerciales avec le reste du monde, les politiques fiscale et sociale devaient être élaborées et mises en œuvre. Le traité de Rome de mars 1957 qui créait la Communauté Economique Européenne prévoit (art 33 ex-art. 39) la mise en place d'une PAC avec pour objectifs principaux d'accroître la productivité de l'agriculture, d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, de stabiliser les marchés et de garantir la sécurité alimentaire à des prix raisonnables pour les consommateurs.

Pierre angulaire de la construction européenne, la PAC fut "inventée" pour des raisons à la fois politiques et économiques. S'imposait une volonté d'unifier l'Europe après une Seconde Guerre mondiale particulièrement dure : la mise en commun des économies semblait pour cela l'une des voies les plus sûres à suivre. De plus apparaissait la volonté d'assurer l'indépendance alimentaire des six pays fondateurs qui sortaient à peine d'une grave pénurie alimentaire et où l'agriculture apparaissait comme un secteur essentiel représentant 22% de la population active, 10% du Produit intérieur brut. Enfin, il semblait que l'unité économique fut la condition fondamentale capable d'ouvrir la voie de l'unité politique à laquelle aspiraient les initiateurs de l'idée européenne.

La Conférence de STRESA (juillet 1958) a défini les grands principes de la PAC **qui sont l'unicité des marchés, la préférence communautaire, et la solidarité financière** entre les Etats-membres.

L'unicité des marchés implique la liberté complète des échanges entre les pays de la Communauté : suppression des droits de douane ; tarifs douaniers uniformes aux frontières extérieures ; harmonisation des réglementations administratives.

exportations, la Communauté a accordé des restitutions pour compenser la différence entre les prix de marché dans la Communauté et les prix de vente sur le marché mondial.

La solidarité financière se traduit par le financement par un budget commun des dépenses de la PAC qui se concrétisera en 1962 par la création du FEOGA.

### 1.3 LES RESULTATS INTERMEDIAIRES

A l'aube de la décennie 1970, le bilan apparaissait satisfaisant : la croissance de la production, favorisée par le progrès génétique, l'amélioration des techniques culturales et de gestion, l'assurance de débouchés garantis à des prix rémunérateurs, était devenue une réalité ; la Communauté atteignait l'autosuffisance, elle devenait même exportatrice de certains produits et les échanges commerciaux progressaient.

La sécurité des approvisionnements était assurée, les prix sensiblement supérieurs aux prix mondiaux, étaient pratiquement stables. La modernisation agricole était en bonne voie, donnant naissance à de nouvelles activités industrielles ; le financement de la PAC semblait assuré. Le Sommet européen de la Haye (avril 1970) décide alors la création de ressources propres pour le budget communautaire.

Cependant les causes de difficultés futures sont en germe et vont apparaître au cours des décennies suivantes.

### 1.4 LES MECANISMES MIS EN PLACE

Le FEOGA, créé en décembre 1962, finance les dépenses nécessaires à la PAC quel que soit le produit ou l'Etat-membre concerné.

La section garantie finance l'essentiel des dépenses agricoles à travers les organisations communes de marché. Elle assure la régularisation du marché intérieur par les achats des organismes d'intervention, les frais de stockage, les aides directes aux revenus, les subventions pour faciliter l'écoulement des produits, les restitutions à l'exportation. Depuis le Conseil européen de Bruxelles en 1988, devant le coût croissant du FEOGA-Garantie, les dépenses de garantie agricole sont soumises à des règles strictes impliquant une maîtrise des dépenses agricoles dans une limite fixée par la « ligne directrice » agricole. Leur rythme annuel de progression ne devant pas dépasser 74% du taux de croissance annuel du PNB communautaire.

La section orientation gère l'argent communautaire destiné à la politique structurelle qui englobe les actions de modernisation, les indemnités compensatoires de handicaps naturels, les installations des jeunes agriculteurs, les transformations et la commercialisation des produits agricoles.

Le FEOGA-Orientation fait partie des Fonds structurels. Dans ce cadre, il contribue au financement de projets d'intérêt collectif en prenant en charge les régions en retard de développement, les adaptations des structures agricoles dans le cadre de la réforme de la PAC, les zones rurales en difficulté. Le FEOGA-Orientation contribue également à la mise en œuvre de mesures horizontales sur tout le territoire de l'Union européenne (par opposition aux actions régionales des Fonds structurels) notamment par l'amélioration des conditions de production grâce à des aides à l'investissement, aux jeunes agriculteurs, des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles. Le montant et la répartition des dépenses

de terre et de l'alcool. Leur rôle est d'assurer le soutien des marchés par des mécanismes appropriés qui diffèrent selon les produits couverts.

En simplifiant, on distingue quatre types d'OCM. Un premier type d'OCM s'applique sous une forme ou sous une autre, à plus de 70% de la production agricole. Elle comprend deux éléments : une réglementation du marché intérieur et un système de protection extérieure vis-à-vis des pays tiers. Pour de nombreux produits comme les céréales, le beurre, le lait écrémé en poudre, le sucre ou la viande bovine, la Communauté a créé des organismes d'intervention spéciaux qui achètent la production excédentaire pour stabiliser les prix du marché. Des réglementations différentes existent pour la viande porcine, certains fruits et légumes, le vin de table : dans les périodes d'offre élevée, la Communauté peut verser des aides au stockage privé, en attendant que les possibilités d'écoulement s'améliorent. Pour tous ces produits, le soutien du marché intérieur n'est assuré que si les produits bénéficient en même temps d'une protection vis-à-vis des pays tiers grâce aux prélèvements.

Un deuxième type d'OCM couvrant environ 25% de la production, se limite essentiellement à assurer la protection extérieure : il s'agit des œufs et volailles, des vins de qualité, des fleurs et de nombreux fruits et légumes. Ce sont des produits qui ne sont pas des denrées alimentaires de base ou dont la production est plus ou moins indépendante du sol et pour lesquels il n'est pas nécessaire de procéder à des interventions de soutien. La protection extérieure est assurée par des droits de douane ou des prélèvements variables calculés de différentes manières.

Un troisième type d'OCM concerne les produits pour lesquels la Communauté s'est engagée à ne pas modifier ses droits de douane à l'importation (notamment dans le cadre d'accords du GATT avant l'Uruguay Round), tels que le colza, les graines de tournesol, les semences de coton et les protéagineux (les pois, les féveroles

### Une OCM classique : les céréales

Cette organisation, mise en place en 1962, a été considérée comme un modèle. Profondément remaniée au fil des ans, elle continue de reposer sur trois éléments que l'on retrouve dans la plupart des OCM :

- ~ la fixation annuelle par le Conseil des ministres de l'agriculture de prix appelés « institutionnels » qui encadrent le marché, le prix de marché se constituant, quant à lui, librement. L'OCM céréales est fondée notamment sur 3 prix institutionnels : les prix indicatifs, c'est-à-dire les prix que l'on souhaite voir se réaliser sur les marchés; les prix d'intervention servant de base pour calculer les achats par les organismes d'intervention, les prix de seuil, (supérieurs au prix d'intervention et de marché) prix les plus bas auxquels une marchandise importée peut entrer dans la Communauté sans prélèvement, sachant que les prix communautaires sont généralement supérieurs aux prix mondiaux.
- ~ un soutien du marché intérieur basé sur des achats directs pratiqués sous certaines conditions par des organismes d'intervention publics.
- ~ un système d'échanges reposant sur des prélèvements variables à l'importation perçus lors des importations qui représentent la différence entre les prix des pays tiers et les prix de seuil ; des restitutions à l'exportation qui compensent pour les exportateurs la différence entre les prix de marché communautaires et les prix de vente sur le marché mondial.

Le financement des OCM est assuré par la section garantie du FEOGA.

Les prix indicatifs et les prix de seuil ont été supprimés et les prélèvements ont été remplacés, à la suite des négociations du GATT, par des droits de douane fixes.

d'accroître la superficie des exploitations afin de rendre la mécanisation plus effective, d'améliorer la formation des chefs d'exploitation, ou de leur fournir une formation leur permettant d'avoir accès à une autre branche d'activité.

La Communauté a dû adapter les directives socio-structurelles à partir des années 1985 : les plans de développement ont été remplacés par des plans d'amélioration matérielle plus souples, des aides à l'installation mises en place, l'encouragement à la cessation d'activité remaniée, des aides à l'extensification des productions et des primes pour les zones fragiles versées...

#### 2.1.1 Des origines lointaines à la crise.

Les années 1970-80 sont caractérisées par une saturation des marchés, des atteintes à la préférence communautaire et l'absence d'un ordre monétaire. Le progrès économique et technique dont bénéficie l'agriculture, ne touche pas que l'Europe. Il transforme l'agriculture dans de nombreux autres pays, et fait croître l'offre de façon modérée mais continue. La production communautaire augmente de façon importante, le marché intérieur est saturé. En une dizaine d'années, la Communauté est passée du déficit à l'autosuffisance, puis au milieu des années 70, aux excédents. Dans le même temps, la consommation et les débouchés solvables se font rares sur le marché mondial.

Cette montée en puissance de l'Europe va accentuer la concurrence entre les grands exportateurs mondiaux de produits agricoles et notamment avec les Etats-Unis. Pour eux, le marché commun se présente, certes, comme un débouché attractif, mais la préférence communautaire leur paraît de nature à entraver leurs exportations. Ce sera au sein du GATT lors des grandes négociations commerciales : Dillon Round, Kennedy Round, Tokyo Round, Uruguay Round qu'ils se heurteront à la CEE.

Si la Communauté est devenue le deuxième exportateur mondial de produits

restitutions. La Commission démontre alors que les atteintes à la préférence communautaire sont responsables de plus du tiers des dépenses du FEOGA-Garantie, ce qui illustre bien la remise en cause des principes fondateurs de la PAC.

Pour garantir la continuité des échanges communautaires, il a fallu mettre en place un mécanisme correcteur complexe, les célèbres montants compensatoires monétaires (MCM) qui ont permis de maintenir l'unicité du marché en dépit de la disparité des prix. Considérés au départ comme temporaires, ils vont se maintenir jusqu'à l'avènement du marché unique en 1993 et aboutir à la création de zones de prix différenciés au sein de la Communauté européenne. Les coûts en sont pris en charge par le budget communautaire. Cependant les effets négatifs du système, privilégiant les pays à forte devise au détriment des plus faibles vont amener la suppression progressive des MCM dans les années 1980. Ainsi à la fin des années 70, la PAC dans sa forme initiale commence véritablement à être peu à peu remise en question

Les phénomènes amorcés vont s'amplifier avec l'accroissement des excédents, difficultés d'écoulement dues à un déséquilibre entre l'offre et la demande solvable pour de nombreux produits et à une concurrence de plus en plus vive sur les marchés internationaux. Vers le milieu de la décennie, les stocks de la plupart des grands produits tels que les céréales, le lait, le vin, atteignent des niveaux préoccupants, le volume des échanges stagne, d'où une augmentation de plus en plus importante des dépenses agricoles face à une insuffisance des ressources propres de la Communauté. Le budget du FEOGA-garantie double entre 1980 et 1984. Ce contexte va imposer certains réajustements aussi bien au niveau budgétaire que dans la maîtrise des marchés

Un exemple illustre ces premières réformes. La limitation des quantités avec la mise en place des quotas laitiers en 1984 : les producteurs ou les transformateurs se voient attribuer des quotas de production dont tout dépassement entraîne une taxation importante des quantités livrées. La baisse de la production est encouragée par le biais de mesures favorisant la cessation d'activité et l'arrêt temporaire des livraisons qui donnent droit à des compensations.

De plus, les Douze, lors du Conseil européen de Fontainebleau (1984) adoptent le principe de la discipline budgétaire qui limite la croissance des dépenses agricoles. Celles-ci ne pourront dorénavant pas augmenter plus vite que les ressources propres. Dans le cadre du GATT, l'Uruguay Round est lancé en septembre 1986 avec pour objectif la libéralisation du commerce mondial. L'offensive des Etats-Unis contre la CEE se développe. L'Acte unique révisant le Traité de Rome entre en vigueur en juillet 1987, il permet la réalisation d'un grand marché unique en 1993. Mais la Commission doit mener un débat général sur « les perspectives de la PAC » qui se concrétise dans un document « Le livre vert » (1985) où sont dégagées quelques grandes priorités visant à favoriser un meilleur équilibre des marchés et une adaptation de l'agriculture aux nouvelles contraintes économiques. L'accent est mis sur trois axes d'effort qui sont le rétablissement d'un meilleur équilibre entre les secteurs excédentaires ; la diversification des productions et amélioration de la qualité ; la prise en compte des équilibres sociaux et environnementaux du monde rural. La réforme de 1988 est déjà en gestation.

Le Conseil européen de Bruxelles prend alors plusieurs mesures concernant les grandes productions. La première est l'introduction de stabilisateurs : la Communauté fixe des quantités maximales au-delà desquelles les garanties des

directrice ». Leur rythme annuel de progression ne devra pas dépasser 74% du taux de croissance du PNB communautaire.

La politique structurelle est réformée par le biais du doublement des aides structurelles au profit des exploitations et des régions les plus handicapées, bénéficiaires du FEOGA-Orientation, du Fonds de développement régional ou du Fonds social européen.

La réforme des fonds structurels qui se développe avec la politique des structures agricoles est apparue de plus en plus comme un élément indispensable au développement rural et même régional. De plus, l'élargissement aux pays du Sud (Grèce, Espagne, Portugal) rendait nécessaire le renforcement des actions existantes. C'est en ce sens que dans le cadre de la réorganisation de la PAC de 1988, la réforme des fonds structurels dont le FEOGA-orientation est l'un des instruments, a été mise en place. Cette réforme prévoit notamment le doublement des aides structurelles au profit des exploitations et des régions les plus handicapées, bénéficiaires du FEOGA-Orientation, du Fonds de développement régional ou du Fonds social européen.

Ces actions structurelles qui visent à réduire les déséquilibres régionaux et sociaux à l'intérieur de la Communauté, se sont concentrées sur cinq objectifs prioritaires : développer et ajuster structurellement des régions en retard de développement ; permettre la reconversion des régions affectées par le déclin industriel ; combattre le chômage de longue durée ; faciliter l'insertion professionnelle des jeunes de moins de 25 ans ; aider au développement rural en accélérant l'adaptation des structures agricoles et promouvant le développement des zones rurales.

Malheureusement, les réformes de la fin des années 80 se révèlent peu efficaces et un constat de crise s'accroît. Les stocks publics s'accumulent et atteignent des

Le revenu agricole a cessé de progresser depuis 1973 et, à partir de 1978, l'agriculture européenne ne voit plus son capital s'accroître, la disparité entre les exploitations agricoles s'accroît. Le nombre d'actifs agricoles est en régression constante à cause des gains de productivité, ce qui entraîne des effets négatifs sur l'équilibre du monde rural et l'aménagement du territoire.

L'intensification de la production s'est accompagnée d'une augmentation des consommations intermédiaires d'où des conséquences quelquefois néfastes sur l'environnement, la production devient de moins en moins naturelle.

De plus, les protestations des pays tiers, au premier plan desquels les Etats-Unis contre les aspects « protectionnistes » de la PAC s'accroissent. Pendant les dernières négociations de l'Uruguay Round lancé en 1986, la pression américaine se fait de plus en plus forte.

Une nouvelle réforme devenait absolument indispensable

#### 2.1.2 Une tentative de réforme de fond.

La Commission présente alors des propositions en juillet 1991. Le Conseil des ministres adopte la réforme en mai 1992 pour entrée en application le 1er janvier 1993. Le changement majeur réside dans le passage d'un système fondé essentiellement sur les prix à un soutien du revenu des exploitants reposant à la fois sur les prix et des aides directes. Ainsi débute le glissement vers une visibilité des aides agricoles plus grande pour la population, et par voie de conséquence pour les contribuables.

Les objectifs de la réforme sont d'assurer la compétitivité de l'agriculture européenne au niveau mondial par un rapprochement avec les prix mondiaux et permettre la reconquête du marché intérieur, notamment pour les céréales, maîtriser

mesure dans le secteur des produits animaux aussi largement impliqués ; le versement d'aides directes, afin de compenser cette baisse des prix ; l'obligation de mise en jachère pour bénéficier des aides compensatoires.

Pour le secteur des grandes cultures que représentent les céréales, les oléagineux et les protéagineux, cette réforme s'est traduite par une forte baisse du prix d'intervention qui a perdu 35% en trois ans compensée par l'introduction d'aides directes à l'hectare. Pour les exploitations dépassant un certain seuil de production, le bénéfice de ces aides n'est assuré que si une partie de l'exploitation est mise en jachère.

Dans le secteur de l'élevage, les aides directes à l'unité de bétail déjà existantes sont augmentées en compensation, là aussi, d'une réduction des prix de soutien de 15%. Leurs modalités d'octroi sont modifiées afin d'encourager l'extensification des productions.

Le régime des quotas laitiers demeure inchangé. Ce système donnait en effet des résultats satisfaisants : la maîtrise de la production, la diminution des stocks, le soutien du revenu des producteurs étant à peu près assuré malgré des signes avant coureurs des difficultés futures.

La réforme est accompagnée de mesures structurelles, mises en œuvre dans le cadre de programmes zonaux pluriannuels décidés par les Etats-membres et comprenant trois volets. L'encouragement par des primes à la protection de l'environnement, laquelle est de plus en plus dans l'air du temps. Des aides au boisement pour une utilisation alternative de terres agricoles et un développement des activités forestières dans les exploitations agricoles assurant une diversion de l'énergie du travail agricole vers un nouveau secteur. La préretraite est proposée aux agriculteurs

avec néanmoins facultatif à 55 ans, s'inscrivant dans le mouvement global de la société

adapter ces produits au marché en renforçant les organisations de producteurs et en intensifiant les soutiens qui leur sont accordés.

La réforme de 1992 a constitué un tournant majeur pour la PAC, depuis sa mise en place dans les années 1960. Visant à remédier au déséquilibre de certains marchés, à l'augmentation des dépenses agricoles et à l'érosion des revenus des agriculteurs, elle a consisté en une baisse importante du prix des produits agricoles, assortie d'une compensation intégrale de ses effets par un soutien direct aux exploitants, conditionnée à une maîtrise accrue de la production par le gel des terres. Des mesures d'accompagnement concernant l'environnement, les préretraites ont également été mises en place.

Le bilan de cette réforme reste toutefois contrasté. La production de céréales n'a été que temporairement maîtrisée ; en viande bovine, la maîtrise souhaitée de la production et l'extensification encouragée des élevages ne se sont qu'insuffisamment réalisées. Bien plus, les évolutions favorables qui sont intervenues, telles que la reconquête par les céréales européennes du marché de l'alimentation animale ou l'amélioration des revenus agricoles tiennent presque autant à des facteurs externes à la réforme de la PAC qu'à sa vertu intrinsèque.

Certains atouts, notamment en matière d'exportation de blé européen, n'ont pas été pleinement valorisés, tandis que s'enclenchait une logique lourde de conséquences pour le rôle et le statut de l'agriculture en Europe : le basculement du financement du soutien collectif à l'agriculture du consommateur vers le contribuable, avec pour corollaire une dépendance accrue du revenu agricole vis-à-vis du financement public.

Certains défauts de la PAC n'ont pas été corrigés, tels que l'imparfaite prise en compte de la diversité agricole européenne. L'agriculture ne se limite pas aux grandes

accords du GATT de 1994, que par l'ouverture de contingents d'importation à tarif préférentiel ou la négociation d'accords d'association entre l'Union Européenne et les pays tiers. Sur l'environnement, la réforme n'a pas, non plus, été sans effet. L'utilisation plus rationnelle des engrais et des pesticides, le développement d'une production plus extensive, des encouragements au boisement, au tourisme vert en sont les principales manifestations.

Depuis la naissance de la PAC, l'agriculture européenne s'est trouvée au centre de grandes négociations internationales. Les longues et difficiles négociations du GATT -Uruguay Round - (1986-93) le démontrent. L'accord signé à Marrakech le 15 avril 1994 et qui a pris effet le 1er juillet 1995 impose à la PAC, pour la période 1995-2000, certaines contraintes : limitation du volume de soutien à l'agriculture au travers des prix comme des aides, et reconnaissance des aides de la PAC jusqu'en 2003 par la « clause de paix » ; modification de la protection extérieure aux frontières, c'est-à-dire transformation des prélèvements variables en droits de douane fixes et leur réduction jusqu'en 2000 ; obligation d'ouvrir un accès minimum au marché européen ; réduction des exportations subventionnées en volumes et crédits budgétaires jusqu'en 2000.

Enfin le soutien agricole est réparti de façon inégale selon les producteurs et les régions avec comme conséquence un mauvais aménagement de l'espace rural. Le déclin de l'activité agricole est manifeste dans certaines régions, en particulier en montagne ; dans d'autres, telle la Bretagne, des pratiques agricoles excessivement intensives entraînent pollution, maladies animales, et en fin de chaîne une moindre sécurité alimentaire aux conséquences psychologiques encore plus dommageables que ne pouvait l'être la réalité du risque pathologique.

Les négociations agricoles multilatérales à venir constituent une contrainte dont la réflexion sur l'avenir de la PAC ne peut s'affranchir, même si la question du choix tactique du calendrier des deux négociations, communautaire puis multilatérale, reste posée. Le précédent des négociations du cycle de l'Uruguay est à cet égard instructif. Les auspices des futures négociations de l'OMC, et notamment la réforme de la politique agricole américaine, en 1996, ainsi que la stratégie agricole mondiale de ce pays laissaient présager des positions offensives de la part des partenaires commerciaux de l'Europe. Ceux-ci sont en effet toujours à la recherche de nouveaux marchés, dans un climat de crise, chacun défendant avec encore plus d'âpreté ses intérêts. L'actualité récente confirme cette agressivité comme l'illustrent dans les nouvelles subventions américaines.

Un élément déroutant de l'avenir des négociations est l'antinomie entre l'évolution prévisible de la demande toujours croissante et le renforcement de la concurrence. Les perspectives mondiales des marchés agricoles à moyen terme, dégagées par certaines organisations internationales, sont favorables. L'augmentation importante de la population mondiale d'ici à 2050 devrait s'accompagner d'une augmentation plus que proportionnelle de la demande alimentaire -sous réserve des évolutions technologiques- à l'accroissement des niveaux de vie et à la diversification des régimes alimentaires dans les zones émergentes. La production, les échanges et les prix des produits agricoles seraient ainsi globalement tirés vers le haut. Mais l'opposition entre les trois groupes, l'UE, les USA et le groupe de Cairns, est toujours aussi forte, chacun luttant pour trouver de nouveaux débouchés à ses productions au détriment de ses concurrents. La solvabilité des marchés est bien sûr le facteur préoccupant pour les exportateurs dans la perspective de cette croissance globale.

Les arguments ne manquent pas, par ailleurs, pour tâcher de contrecarrer le PAC

et non de cultures peu adaptées en terme de climat, d'us et coutumes locales avec pour seul but la recherche de devises fraîches au détriment de l'alimentation de la population locale. La PAC n'ayant en réalité aucun impact sur les agricultures autarciques ou réellement tropicales, tel la production de café ou de cacao, puisqu'elle limite son champ d'application à des productions typiquement occidentales. Ces querelles sont encore amplifiées par les calculs de politique intérieure, les contraintes dues aux alliances d'intérêts et les nombreux champs d'application des accords commerciaux au-delà des produits agricoles.

### 2.3 LE DEFI DE L'ELARGISSEMENT

L'élargissement de la Communauté aux pays de l'Est Européen pose à la PAC un défi majeur : l'agriculture des dix pays candidats emploie en moyenne le quart de leur population active (contre environ 6 % pour l'Europe des Quinze), soit plus d'agriculteurs que l'Union Européenne actuelle, pour une production égale au dixième seulement de la production des Quinze. Même si la perspective de l'élargissement pose à terme la question de la réforme des politiques Européennes et notamment de la politique structurelle, elle n'est toutefois pas le motif unique de réforme de la PAC. Ce serait même un argument plutôt utile aux gouvernements afin de calmer les revendications de leurs agriculteurs en désignant un bouc émissaire étranger bien commode, l'altérité étant une nouvelle fois stigmatisée dans une recherche de paix sociale intérieure. Néanmoins les contraintes imposées par l'élargissement sont réelles et elles ne sont pas sans rappeler celles vécues lors des adhésions des pays méditerranéens. La similitude, sans être parfaite, amène à plus de

laps de temps probablement plus court. Après les soubresauts initiaux, la transformation de la société paysanne trouvera sa place dans le mouvement affectant l'ensemble du monde du travail, avec l'avantage certain, s'il est judicieusement exploité, de pouvoir utiliser les enseignements venus de l'aventure occidentale antérieure, en terme notamment de développement rural.

#### 2.4 UN EFFONDREMENT DE LA CONFIANCE

La chute de la confiance des producteurs comme des consommateurs est un fait extrêmement clair depuis quelques années. Elle répond, non seulement à des crises réelles, mais aussi à un développement d'une sensibilité des individus au risque. Il s'agit de l'évolution de la société vers un refus du risque, que celui-ci soit contrôlable ou non.

Le citoyen européen formule, quant à lui, des exigences fortes : qualité et sécurité des produits, mais aussi aménagement du territoire et protection de l'environnement. En la matière, l'imposition de normes plus contraignantes ou de nouvelles fonctions pour l'agriculture, si elle est inévitable et même souhaitable, doit éviter de créer de nouvelles distorsions de concurrence par rapport aux partenaires commerciaux de l'Europe.

Le cas de la crise de « la vache folle », encéphalite spongiforme bovine, est toujours d'actualité en 2003. La Commission européenne recommande le maintien de mesures de protection, en particulier vis-à-vis de la Grande Bretagne et du Portugal. Des mesures permanentes ne sont pas encore adoptées, mais une telle idée existe dans la perspective de satisfaire les angoisses des consommateurs. Les interdictions

largement transformé et ainsi beaucoup plus éloigné du travail de l'agriculteur. Le risque alimentaire s'accroît proportionnellement au nombre d'étapes de transformation et renforce la méfiance des consommateurs. Les agriculteurs doivent en conséquence renforcer leurs normes sanitaires pour ne plus être désignés comme coupable d'empoisonnement volontaire ou non. Mais cette évolution est coûteuse et s'insère dans le cadre plus large de la réforme de la PAC et même dans une surveillance sanitaire globale des filières de l'industrie agro-alimentaire.

## TROISIEME PARTIE : LES SOLUTIONS ENVISAGEES

### 3.1 L'AGENDA 2000.

Bien qu'un observateur extérieur puisse voir dans l'agenda 2000 une solution quelque peu manquante de vision à long terme ; c'est véritablement le grand chantier de la Commission européenne qui se fixe des objectifs clairs : une organisation communautaire simplifiée, un développement rural encouragé, un cadre financier rigide, un souci de qualité et de sûreté de production.

L'accord réalisé au Conseil européen de Berlin apporte une réponse aux objectifs essentiels proposés par l'Agenda 2000 en donnant un contenu concret à ce qui doit être, pour les années à venir, le modèle agricole européen. Le Conseil européen de

Les propositions de la Commission adoptées par le Conseil européen étaient fondées sur les réformes de 1992 qui sont parvenues à réduire les excédents, contenir les dépenses sans compromettre une augmentation moyenne du revenu de 4,5%. A cet égard, cette orientation générale se trouve confirmée par le Conseil européen selon les lignes directrices précises.

La compétitivité doit être assurée par une baisse des prix suffisante pour assurer la croissance des débouchés intérieurs et une participation accrue au marché mondial. Cette baisse des prix est compensée par un accroissement des aides directes de façon à préserver le niveau du revenu agricole.

La répartition des tâches entre la Commission et les États membres est redéfinie, qu'il s'agisse de la compensation sous forme d'aides directes ou des mesures de développement rural dans le cadre d'une programmation d'ensemble.

Ce mouvement de décentralisation s'accompagne logiquement d'un grand effort de simplification de la réglementation, qu'il s'agisse du nouveau règlement du développement rural qui conduit à la disparition d'un grand nombre de règlements du marché, notamment celui qui traite des grandes cultures. Désormais la législation est sensée être plus claire, plus transparente, plus facile d'accès avec une charge administrative imposée aux agriculteurs réduite au strict minimum.

Le développement rural devient le second pilier de la PAC. Pour la première fois sont jetées les bases d'une politique de développement rural qui se veut globale et cohérente dont la mission est de compléter la politique du marché en assurant que la dépense agricole participera mieux qu'auparavant à l'aménagement de l'espace et à la protection de la nature, à l'installation de jeunes etc... Les États membres auront la possibilité de moduler, c'est-à-dire de réduire les aides directes accordées aux exploitations et cela, en fonction de critères liés à l'emploi de la main d'œuvre sur

Le Conseil européen a reconnu l'ampleur des efforts de maîtrise budgétaire de régime dans la mise en œuvre de la politique agricole commune décidée dans le cadre de l'Agenda 2000 : la réduction des prix de soutien étant largement compensée par les dépenses en matière de l'enveloppe rurale et autres mesures d'accompagnement telles les aides directes aux revenus, la préretraite, les aides aux jeunes agriculteurs, etc.....

L'adhésion des pays candidats est préparée conformément aux conclusions du Conseil européen de Luxembourg dans le respect du cadre horizontal de pré-adhésion fourni par un règlement de coordination générale. Les pays candidats sont confrontés aux difficultés importantes de s'adapter à la reprise d'un acquis communautaire complexe, d'achever le processus institutionnel de privatisation et de transformation des structures agricoles. Centrés sur les besoins prioritaires d'une agriculture demeurant une source d'emploi importante, les mesures de pré-adhésion ont trait en particulier au soutien à l'efficacité des exploitations et groupements de producteurs, à la transformation et à la distribution, à la promotion de produits de qualité, aux contrôles vétérinaires et phytosanitaires, au remembrement des terres, à la gestion de l'eau, à la formation professionnelle, à l'environnement, à la préservation du patrimoine rural etc....

La réponse au défi de l'élargissement s'impose afin de donner un nouvel élan au développement et à l'intégration de l'économie européenne dans son ensemble.

Les efforts consentis, notamment en termes de réduction des prix de soutien, constituent une contribution essentielle de la Communauté européenne à la stabilisation des marchés agricoles mondiaux. Le Conseil européen considère que les décisions adoptées en matière de réforme de la PAC dans le cadre de l'Agenda 2000 constitueront des éléments essentiels pour la définition du mandat de négociation de la Commission en vue des futures négociations commerciales

mise en valeur rurale, la création de deux agricultures compétitive (soumise au marché) et non compétitive (subventionnée). Ses propositions intermédiaires s'attachent à la fin du lien entre production et subsides directes ; des subventions conditionnées par les considérations d'environnement, de sécurité alimentaire, de bien-être animal et de sécurité de travail ; un accroissement de l'aide communautaire au développement rural ; un nouveau système d'audit des fermes ; de nouvelles mesures de développement rural afin d'améliorer le respect de l'environnement, des animaux et de la qualité.

La Commission européenne a adopté, le 22 janvier 2003, un ensemble de propositions visant à réformer la PAC. Selon le commissaire, la proposition de la Commission offre aux agriculteurs une perspective politique claire, en phase avec le cadre financier établi pour les dépenses agricoles jusqu'en 2013 par les chefs d'États et de gouvernements réunis à Bruxelles en octobre 2002. Elle a aussi pour objectif de renforcer la compétitivité de l'agriculture européenne et sa focalisation sur le marché, de contribuer à simplifier considérablement la PAC, de faciliter le processus d'élargissement et de contribuer à une meilleure défense de la PAC au sein de l'OMC. Les changements proposés laissent aux agriculteurs une souplesse maximale dans leurs choix de production, tout en garantissant la stabilité de leurs revenus. La mise en œuvre de la réforme proposée par la Commission permettrait d'éliminer de la politique actuelle les mesures d'incitation nuisibles pour l'environnement et encouragerait davantage les pratiques agricoles durables. Ces changements sont nécessaires pour faire en sorte que l'UE puisse mettre en place un cadre politique stable et durable pour le modèle agricole européen des années à venir. Le nouveau cadre budgétaire en a encore renforcé l'urgence. Ces changements permettront à

l'UE d'œuvrer dans la transparence une répartition plus équitable des aides directes

- ~ la subordination de ce paiement unique au respect de normes en matière d'environnement, de sécurité des aliments, de bien-être animal, de santé et de sécurité au travail, ainsi qu'à l'obligation d'entretenir convenablement toutes les terres agricoles (écoconditionnalité) ;
- ~ une politique de développement rural plus vigoureuse, dotée de moyens financiers accrus et caractérisée par de nouvelles mesures visant à promouvoir la qualité des aliments et le bien-être animal, ainsi qu'à aider les agriculteurs à appliquer les normes de l'UE en matière de production ; une réduction des paiements directs («dégressivité») aux grandes exploitations afin de dégager des fonds supplémentaires au profit du développement rural et de faire des économies en vue de financer la poursuite des réformes ; la révision de la politique de marché de la PAC, y compris: une dernière réduction de 5 % du prix d'intervention pour les céréales, partiellement compensée par un relèvement des paiements directs aux producteurs de cultures arables, l'extension et l'accélération de la réforme du secteur laitier, avec des réductions de prix différenciées pour le beurre et la poudre de lait écrémé, et le maintien des quotas laitiers jusqu'en 2014-2015; des réformes dans les secteurs du riz, du blé dur, des fruits à coque, des pommes de terre féculières et du fourrage séché.

Un programme ainsi formulé semble bien attrayant, mais la rigueur budgétaire prônée est déjà écornée par les pressions politiques. De plus comment ce discours est-il apprécié par les principaux intéressés ?

être humain aspirant à gagner sa vie, est de vouloir limiter les changements dans les règles du jeu. Aussi n'est-il guère surprenant que plusieurs organisations professionnelles agricoles Européennes aient exprimé de fortes critiques à l'encontre des propositions de la Commission. Il s'agit du Comité des organisations professionnelles agricoles (COPA), du Comité général de la coopération agricole (COGECA), de la coordination paysanne Européenne (CPE) et du Comité Européen des jeunes agriculteurs (CEJA). Pour l'ensemble de ces organisations, l'Agenda 2000 ne contient pas d'élément vraiment porteur permettant de défendre et d'améliorer un modèle agricole Européen, qui devrait être fondé sur un juste équilibre entre les exploitants, les productions et les territoires, alors que leur sentiment est celui d'un fardeau particulièrement lourd à supporter pour les agriculteurs.

Mais la fronde ne se limite pas aux organisations syndicales. Les gouvernements ont des opinions bien différentes en fonction de leurs contraintes de politique intérieure et de leur approche du marché mondial et de la libéralisation des échanges. Si on constate un consensus parmi les Etats membres sur le principe d'une réforme de la PAC, de profondes divergences d'appréciation existent. Une première catégorie de pays regroupe les Etats globalement favorables au contenu de la réforme : Royaume-Uni, Suède et Danemark. Une seconde catégorie comprend les Etats qui, tout en étant favorables au paquet « Santer », souhaitent certaines modifications : Pays-Bas, Autriche. Une troisième catégorie réunit les Etats qui ont actuellement une démarche qui se veut très pragmatique : Grèce et Italie. Une quatrième et dernière catégorie regroupe l'ensemble des autres Etats de l'Union, opposés aux propositions de la Commission, parmi lesquels la France et l'Allemagne.

Les oppositions ne sauraient toutefois interdire à la commission de faire avancer le projet selon sa vision néolibérale, même si la lutte au niveau politique peut infléchir le

Les deux premières hypothèses ne semblent guère réalistes pour d'évidentes raisons, même si celles-ci sont opposées. La Commission européenne ne peut se résoudre à une procrastination qui signifierait un accroissement continu et insoutenable de la part du budget agricole dans les dépenses européennes. Même les pressions des organisations agricoles sur leurs gouvernements respectifs ne cherchent pas à maintenir un statu quo irréaliste. La position des pays opposés à la PAC, tel le Royaume-Uni, se renforce avec l'objectif clair et relativement populaire d'alléger les charges financières européennes dans un contexte d'ouverture au marché mondial, en particulier en faveur des pays en voie de développement handicapés dans la compétition économique par des subventions européennes. Ainsi le mouvement de réforme est bien compris comme inéluctable par tous les acteurs.

Mais le libéralisme total ne semble pas plus probable. Une telle hypothèse ravirait certes un certain nombre de pays de l'UE et encore plus les USA ou d'autres pays agricoles concurrents. Le tandem franco-allemand a su retrouver sa force et sa cohérence pour freiner au maximum la remise en cause de la PAC, répondant par là à un souci de protection de leurs populations agricoles. En période de crise économique, des agricultures largement subventionnées ne sauraient survivre en cas de transformation drastique. Les conséquences sociales sur un monde déjà largement soumis aux crises à répétition ne peuvent être sous-estimées par les gouvernants, ce qui renforce le frein au libéralisme. Un autre facteur plaide pour la sauvegarde de la PAC : l'élargissement de l'union. Les futurs pays membres de l'UE ont un secteur agricole employant une part encore significative de la population et avec une productivité bien faible comparée à celle de l'Europe occidentale. La manne des subventions est un des avantages attendus d'une adhésion à l'UE. Cet argument ne peut être négligé dans la conquête des opinions publiques nécessaire aux ratifications par référendum des traités d'adhésion.

Commission relatives au financement de la PAC comportent des incertitudes et des risques : en prévoyant d'accroître la part des aides directes dans les revenus des agriculteurs et en ouvrant simultanément la voie à un droit de regard accru du Parlement Européen sur leur devenir, elles pourraient conduire à une plus grande fragilité de la PAC. La tentation d'économies budgétaires pèsera encore plus fortement grâce à ce contrôle possible et à l'identification de subsides découplées de la production. Le poids financier de la PAC pourra être dénoncé avec encore plus d'énergie et d'efficacité par les gouvernements à la recherche d'économies au sein de l'UE.

Selon la Commission, la baisse des prix qu'elle préconise rendra les productions Européennes plus compétitives sur le marché communautaire comme sur le marché mondial, réduira le risque de réapparition de surplus invendables, facilitera l'adhésion des pays d'Europe de l'Est et fortifiera la position européenne dans le prochain cycle de négociations commerciales multilatérales.

Toutefois, les effets bénéfiques attendus de la baisse proposée des prix sont plus incertains que ne le suppose la Commission, les modalités envisagées de la compensation de la baisse des prix étant, en effet, susceptibles d'entraîner de graves déséquilibres. Dans le cas des grandes cultures, l'alignement des aides aux cultures des oléagineux sur celles accordées aux cultures céréalières pourrait conduire à des distorsions. La forte baisse des prix prévue dans le cadre de la viande bovine pourrait également susciter de graves déséquilibres, sans pour autant permettre d'atteindre les objectifs qui en principe la justifient ; la cohérence des propositions pour les productions laitières apparaît plus incertaine encore. Autant d'éléments qui incitent à la prudence et au refus d'un discours triomphaliste en faveur de la réforme, sans peine de tromper les secteurs agricoles et d'en supporter les conséquences

sociale ») doit être mieux assurée ; les produits de qualité doivent être justement valorisés dans les échanges agricoles mondiaux

Ces quelques thèmes sont susceptibles d'aider à une réforme moins douloureuse en ne se limitant pas à une facette d'économies budgétaires, mais en complétant par une attitude positive de conquête commerciale toute une litanie de mesures difficiles à accepter pour des agriculteurs qui se sentent menacés, tout en répondant de façon sensible aux attentes occidentales en matière de protection de l'environnement et d'aménagement rural.

## CONCLUSION

Après des années de « vaches grasses », la PAC ne peut échapper à des années de « vaches maigres ». Tout au long de son histoire elle a dû beaucoup évoluer pour faire face aux nouveaux défis auxquels elle était confrontée : d'abord atteindre les objectifs de l'article 33 (ex - article 39) du Traité, améliorer la productivité, assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, garantir la sécurité des approvisionnements à des prix raisonnables, ensuite maîtriser les déséquilibres quantitatifs. Enfin, elle a pris une direction nouvelle fondée sur la combinaison de baisses de prix et d'aides compensatoires. La nouvelle réforme de la PAC a pour but d'approfondir et d'étendre la réforme de 1992, en remplaçant les mesures de soutien des prix par des aides directes et en accompagnant ce processus d'une politique rurale cohérente.

Cette évolution répond à des contraintes financières fortes lesquelles seront encore

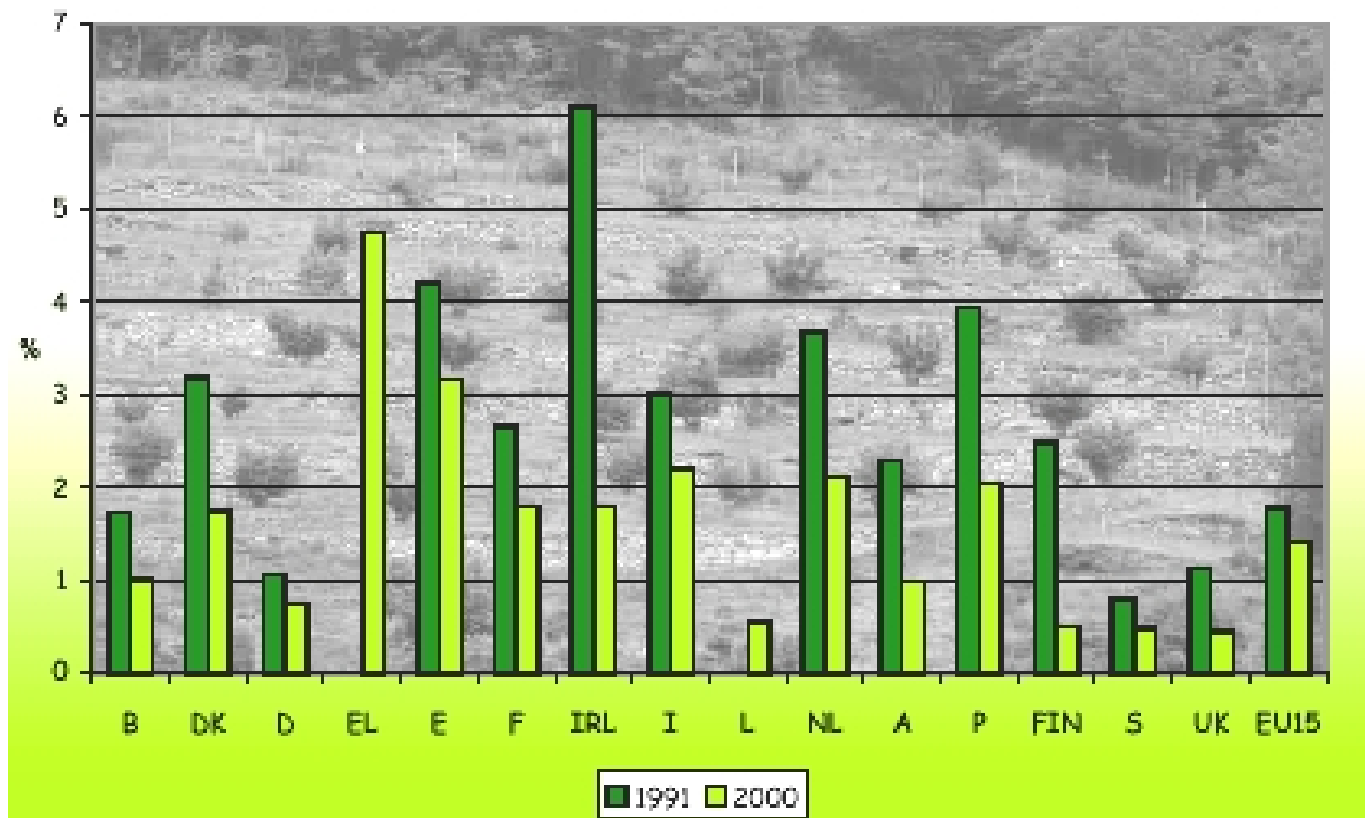
marché mondial. Mais subsistent deux inconnues : quelles modalités pratiques de l'arrivée des nouveaux pays et surtout la transformation du monde paysan sera-t-elle socialement acceptable par tous ? Cette dernière question est le véritable ressort du succès ou de l'échec de la PAC à l'avenir. Après avoir eu pour seule préoccupation la recherche d'une productivité toujours meilleure, le paysan doit accepter de remettre encore plus de terres en jachères afin d'éviter la surproduction et de dépendre toujours plus de subventions. La difficulté est d'accepter une dépendance financière liée non plus au travail de la terre mais à la mise en valeur de paysages ; le fameux « découplage ».

En considérant la mutation financière de cette nouvelle société agricole fortement subventionnée, il est clair que le monde paysan qui comporte déjà un certain nombre d'exploitants à temps partiel, complétant leurs revenus par un second métier, poursuit une mutation sociologique majeure. Après avoir été celui qui nourrit la nation, le paysan devient un simple producteur, maillon initial de l'industrie agro-alimentaire, mais de plus en plus éloigné du consommateur. Il doit, par ailleurs, devenir une espèce de garde écologique, protecteur et dépositaire du milieu naturel. Ce nouveau rôle sera particulièrement difficile à assumer car l'écologie comprise par les citoyens, et par voie de conséquence par les centres de décision du pouvoir politique, diffère de l'approche du milieu naturel par les habitants dans les campagnes. Cette approche citadine largement théorique est perçue dans les campagnes comme une intrusion de technocrates ou d'idéalistes déconnectés de la réalité régionale et locale. Seul le temps, avec la disparition des « vieux » qui sont viscéralement attachés à leur mode de travail tourné vers la production sans véritable considération écologique, permettra de vérifier la réalité de l'adéquation des mentalités agricoles à ces nouvelles exigences.

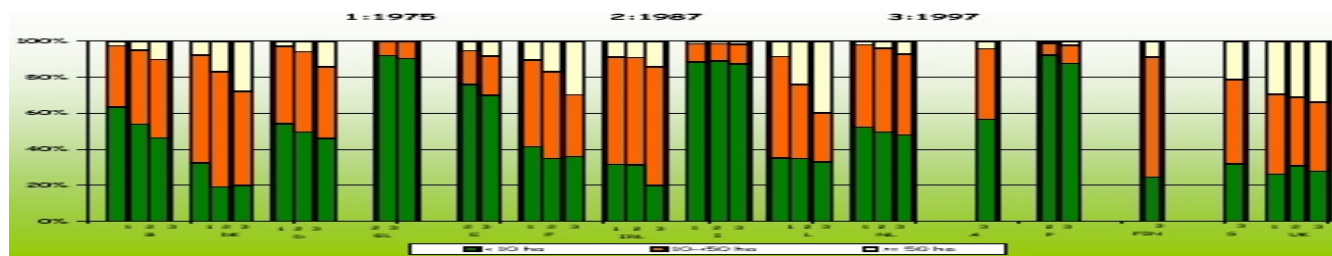
Europe un secteur d'activité indispensable à toute société, car vital dans le sens premier du terme.

## ANNEXE I : EVOLUTIONS DE L'AGRICULTURE EUROPEENNE

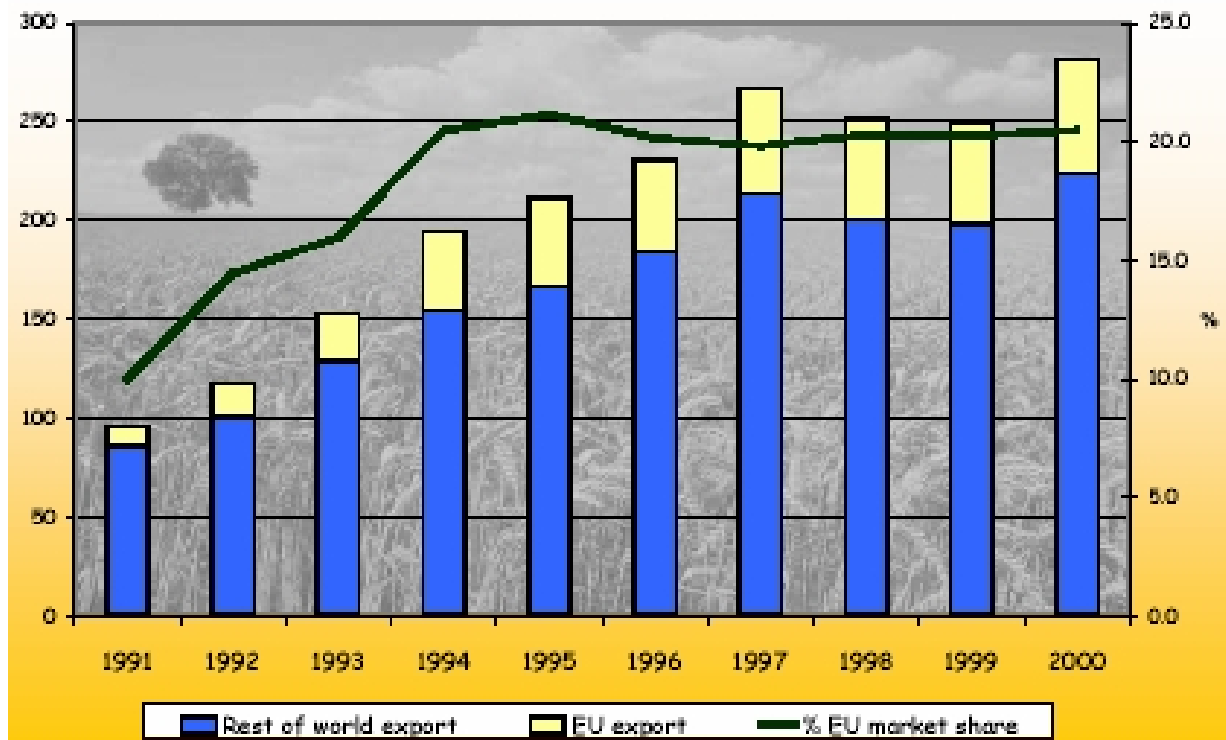
### 1. EVOLUTION DE LA PART DE L'AGRICULTURE DANS LE PIB NATIONAL



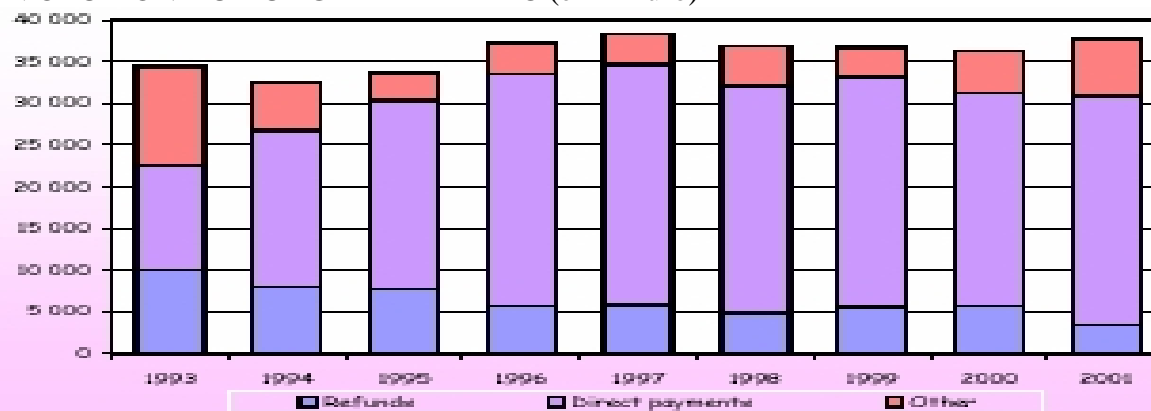
### 2. EVOLUTION DE LA TAILLE DES EXPLOITATIONS



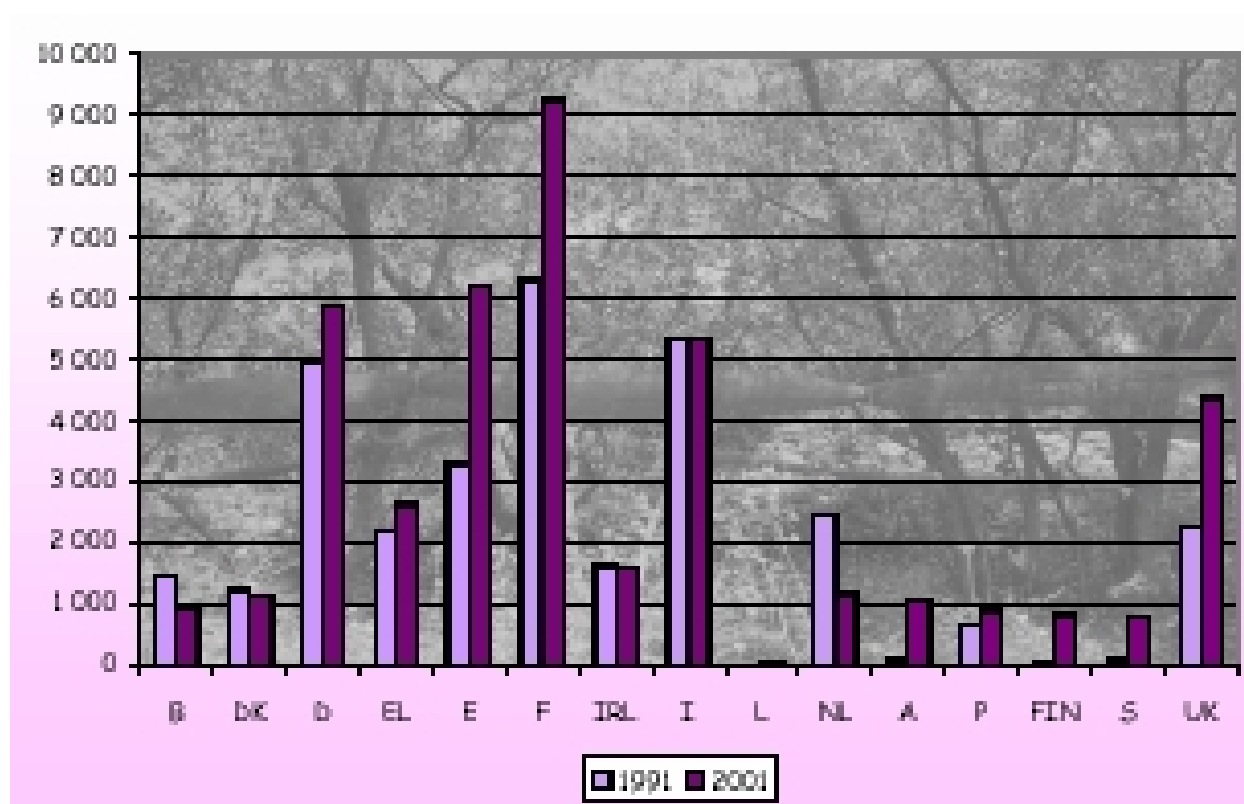
### 3. PART DE L'UE DANS LE COMMERCE AGRICOLE MONDIAL



### 4. EVOLUTION DU BUDGET DE LA PAC (en MEuro)



### 5 AIDE DE LA PAC PAR PAYS (en Meuros)



## ANNEXE II CHRONOLOGIE SUCCINTE

25 mars 1957

signature à Rome entre six pays : Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, République Fédérale d'Allemagne des traités instituant la Communauté Economique Européenne (CEE) et l'EURATOM

30 juillet 1962

mise en place de la Politique Agricole Commune, la première politique européenne

Avril 1965

signature du Traité de fusion des exécutifs des trois Communautés (CECA, CEE, EURATOM) instituant un Conseil des ministres et une Commission uniques

Décembre 1969

Sommet de La Haye. Les Chefs d'Etat et de Gouvernement décident de passer à la phase définitive de la Communauté, en adoptant les règlements agricoles définitifs et en posant le principe des ressources propres budgétaires de la CEE

Avril 1972

renforcement de la solidarité monétaire européenne avec la constitution du " serpent " monétaire. Les marges de fluctuations des six monnaies sont limitées à 2,25%.

1er janvier 1973

premier élargissement avec l'entrée du Danemark, du Royaume-Uni et de l'Irlande (CEE à 9).

Juillet 1978

Conseil européen de Brême. Création d'un système monétaire européen (SME) devant se substituer au " serpent ". Système mis en œuvre en mars 1979. Création de l'Ecu.

Janvier 1981

deuxième élargissement avec l'entrée de la Grèce (CEE à 10).

Janvier 1986

troisième élargissement avec l'entrée de l'Espagne et du Portugal. (CEE à 12).

réunification de l'Allemagne. L'Union européenne signe en 1991 les premiers accords d'association avec les pays d'Europe Centrale (Pologne, Hongrie, etc..).

7 février 1992

signature à Maastricht du Traité sur l'Union européenne. Le nouveau traité entrera en vigueur en novembre 1993 et engage les Etats-membres dans une dynamique d'approfondissement de l'Union : réalisation de l'Union économique et monétaire d'ici 1999, nouvelles politiques communes, citoyenneté européenne, objectifs d'une politique étrangère et de sécurité commune

21 mai 1992

Le Conseil des ministres de l'Agriculture adopte une nouvelle réforme de la PAC pour entrée en vigueur le 1er janvier 1993. Passage du soutien par les prix à un soutien reposant sur les prix et des aides directes

Janvier 1995

quatrième élargissement avec l'entrée de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande (UE à 15).

17 Juin 1997

Les chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union européenne parviennent à un accord politique sur un nouveau traité pour l'Europe. Le Traité d'Amsterdam a quatre objectifs : placer l'emploi et les droits des citoyens au cœur de l'Union; supprimer les dernières entraves à la libre circulation et renforcer la sécurité, permettre à l'Europe de mieux faire entendre sa voix dans les affaires du monde, rendre plus efficace l'architecture institutionnelle de l'Union en vue du prochain élargissement

1997

Conférence inter- gouvernementale qui doit réviser et compléter le Traité de Maastricht. Proposition de la Commission sur les orientations budgétaires et de la politique agricole pour la période 2001-2005 dans le cadre de l'agenda 2000

1998

début des négociations avec les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne : Hongrie, Pologne, République Tchèque, Estonie, Slovaquie

1er janvier 1999

mise en place dans l'Union européenne de la monnaie unique " l'EURO

## BIBLIOGRAPHIE

### OUVRAGES DE REFERENCE

Traité de Rome, 1957  
Traité de Stressa, 1957

### OUVRAGES

BADIN Pierre, La Politique Agricole Commune, élargissement et aides directes, Paris, 2002  
BOURGEOIS Lucien, Politiques agricoles, Flammarion, 1993  
CHARVET Jean-Paul, La France agricole en état de choc, Liris 1994  
FISCHLER Franz, Discours sur la PAC devant le Congrès américain, Washington, 5 février 2002.  
GABDIN Daniel, La politique agricole commune, La Documentation Française, 1999  
GIORDANO Thierry, Stabilisation de la facture alimentaire des pays à faible revenu et à déficit vivrier : la coordination des politiques d'aide alimentaire, INRA, 2001  
GRALL Jacques, L'agriculture ; Le Monde Editions Marabout, 1995  
GUYOMARD Hervé, Abandonner, ajuster ou renouveler la Politique Agricole Commune ?, INRA 2002  
LAGAT Jacques, La Politique agricole commune, La Documentation Française, 1999  
MARRE Béatrice, Rapport d'information sur la sécurité alimentaire européenne, Assemblée nationale, juin 2001  
REVEL Alain, La Politique agricole commune dans le processus d'élargissement à l'Est, Club Réalités Internationales, mai 1998  
Agriculture, environnement et développement rural, Bruxelles, Direction Générale de l'Agriculture, 1999  
Commerce et Investissement, PAC, Ottawa, Délégation de la Commission Européenne au Canada, 2002  
PAC et sécurité alimentaire, Paris, Assemblée nationale, 16 octobre 2001  
La politique Agricole Commune : une déjà longue histoire, Paris, Ministère de l'Agriculture, 1997  
Politique agricole et développement rurale, Bruxelles, Direction Générale de l'Agriculture, 2001

SALMON Jean, « La PAC n'est pas le fruit du Hasard », Revue chambres d'agriculture, septembre 2002

« L'histoire de la PAC », Revue chambres d'agriculture, septembre 2002

« Réforme de la politique agricole commune », Courier de la Planète, 1999

« 2002 : la politique agricole commune enfin réformée ? », Solagral, juillet 2002

« La réforme de la politique agricole commune » Agritrade, Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation ACP-EU, mars 2002

« Europe's common agricultural policy should be scrapped, not defended », The Economist, 5 octobre 2002

#### ARTICLES DE QUOTIDIENS

DUPONT Gaëlle, « Agriculture raisonnée : premières certifications à l'automne », Le Monde, 14 mars 2003

GROSRICHARD François, « La crise de la vache folle perturbe toujours les éleveurs », Le Monde, 20 mars 2003

THEDREL Arielle, « Varsovie contrariée par le dossier de la PAC », Le Figaro, 10 décembre 2002

« La réforme de la politique agricole commune menace l'élargissement », Le Monde, 10 juin 2002

« Questions Réponses : élargissement », Le Monde, 4 mars 2003

## TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	1
I. BILAN DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE	2
1.1. APERCU HISTORIQUE	2
1.2 LES OBJECTIFS A L'ORIGINE	3
1.3 LES RESULTATS INTERMEDIAIRES	4
1.4 LES MECANISMES MISE N PLACE	5
1.4.1 Le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole	5
1.4.2 Les Organisations Communes de Marché (OCM)	6
II DIAGNOSTIC DE LA CRISE A SURMONTER.	
2.1 LE CONSTAT DE CRISE	8
2.1.1 Des origines lointaines à la crise.	
2.1.2 Une tentative de réforme de fond	12
2.2 LA PRESSION DE L'OMC	15
2.3 LE DEFI DE L'ELARGISSEMENT	17
2.4 UN EFFONDREMENT DE LA CONFIANCE	17
III LES SOLUTIONS ENVISAGEES	19