

ON COMPTE AUJOURD'HUI QUATRE FOIS MOINS D'AGRICULTEURS EN FRANCE QU'EN 1960

> agricole commune (PAC). Ses objectifs visaient à répondre aux enjeux géostratégiques majeurs de la sécurité alimentaire du continent: tendre vers l'autosuffisance, favoriser la solidarité et moderniser le secteur agricole.

Elle a depuis plus de soixante ans beaucoup évolué, et elle s'apprête à le faire encore, puisque le projet de la PAC pour les années 2021 à 2027 est actuellement en discussion. Elle doit notamment s'inscrire dans le Green Deal, ou Pacte vert, défendu par la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen et devant permettre à l'Europe d'atteindre la neutralité carbone en 2050. Il s'agit donc pour l'agriculture du continent de réussir la transition agroécologique et climatique afin de devenir plus durable et plus équitable. Avec quelles stratégies et quels moyens? Dans quelle mesure est-ce une évolution ou une révolution? Quelle place tient l'alimentation dans ce changement de paradigme?

Dans la première mouture de la PAC, les objectifs consistent à « accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique, en assurant un emploi optimal des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre, assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole, stabiliser les marchés, garantir la

sécurité des approvisionnements, assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs... ».

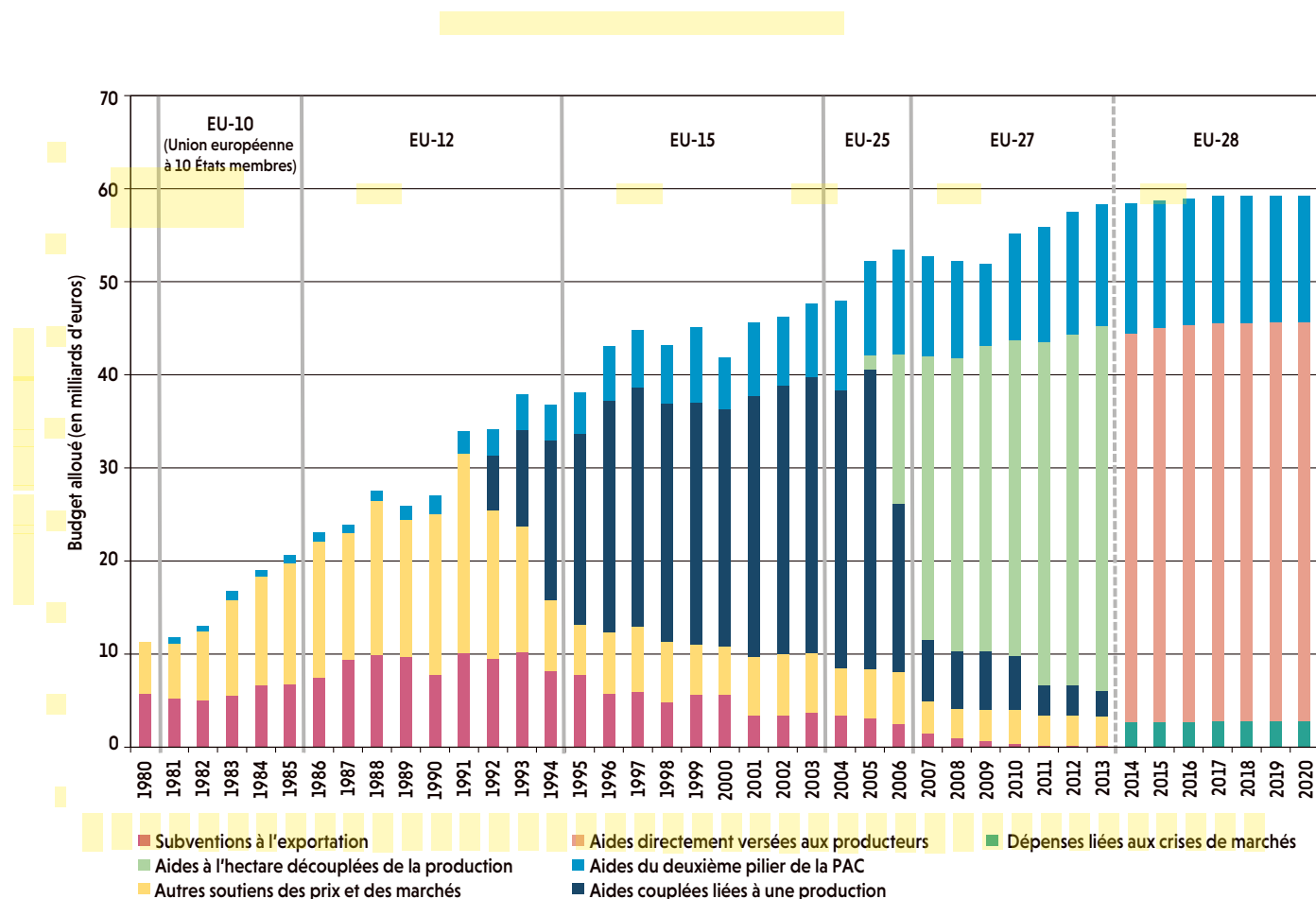
Leur mise en œuvre repose sur trois principes fondateurs: l'unicité des marchés agricoles, la préférence communautaire et la solidarité financière. La première se traduit par une libre circulation des biens entre les États membres et une gestion des marchés agricoles avec des instruments d'intervention communs (prix minimums pour certains produits, stockage, subventions à l'exportation...). La seconde résulte de la protection du marché agricole intérieur par des droits de douane très élevés sur la majorité des produits importés, à l'exception du soja conformément à une négociation avec les États-Unis. Enfin, la solidarité financière passe par un financement de la PAC assuré par un Fonds européen d'orientation et de garantie agricole. La France en a toujours été la première bénéficiaire avec 17% des crédits alloués en 2019.

DE LA PROTECTION À LA DÉRÉGULATION

Protégés des fluctuations de prix des marchés mondiaux, au moins pour les grandes productions, les agriculteurs européens soutenus par la recherche, augmentent la productivité du travail à un rythme de 4 à 5% par an en accroissant les rendements par hectare et le nombre d'hectares cultivés par travailleur. On assiste alors à une gigantesque substitution du travail par le capital, *via* une motorisation

Sur 100 euros dépensés pour l'alimentation, seuls 6,40 vont à l'agriculteur (ou au pêcheur).





intense des pratiques et un recours massif aux engrais et aux produits phytosanitaires. Le résultat? Une réduction continue du nombre d'exploitations et d'actifs agricoles: on compte aujourd'hui quatre fois moins d'agriculteurs en France qu'en 1960.

La PAC, conçue pour réguler des marchés et faire face à des excédents conjoncturels, est débordée lorsque, au début des années 1980, la surproduction en céréales, en viande, en lait, devient structurelle. Les coûts de gestion s'envolent alors de 10 milliards en 1980 à 30 milliards d'euros en 1990 (voir le graphique ci-dessus), le passage de 10 à 12 membres de l'UE n'expliquant pas seul cette augmentation. La PAC est alors accusée, non sans raison, par certains pays extérieurs à l'UE de déstabiliser le commerce agricole international par la mise sur le marché des excédents subventionnés.

Dans cette situation, deux types de réformes sont possibles: gérer l'offre par des quotas de production ou baisser les prix garantis aux producteurs. La première sera choisie pour le lait de 1984 à 2015, la seconde pour les céréales et la viande bovine en 1992 avec des baisses respectives des prix de 45% et 30% compensées par des aides directes par hectare et par animal. C'est l'origine des aides directes perçues par les éleveurs et les céréaliers et qui restent leurs références historiques quasiment

inchangées jusqu'à la réforme actuelle. Non plafonnées, ces aides s'élèvent en France à 340 euros par hectare en moyenne en 2019, mais peuvent aller du simple au double selon les types de productions et les régions.

En mars 1999, la PAC complète ses mécanismes de soutien des marchés et des prix agricoles, qui constituent son premier pilier, par un second dédié au développement rural. Il y est notamment question de la protection de l'environnement, d'une meilleure gestion des forêts, d'un accompagnement à l'installation des jeunes agriculteurs, de favoriser l'agriculture biologique... Ainsi, le versement des aides est depuis 2003 subordonné au respect de dix-neuf réglementations européennes concernant «les bonnes pratiques agricoles et environnementales».

En 2003, nouvelle réforme. Elle se caractérise par le quasi-abandon des outils d'intervention et de régulation des marchés agricoles, entraînant la volatilité de plus en plus forte des prix agricoles européens. Les aides sont majoritairement découplées du type de production, c'est-à-dire qu'elles sont perçues sous forme de droit à paiement unique par hectare, quelle que soit la production, même en cas de gel des terres. Quelle est la philosophie de cette réforme? La Commission souhaite «inciter les producteurs à s'adapter aux marchés», mais ➤

L'évolution des dépenses de la PAC de 1980 à 2020. Les aides, découplées non plafonnées et indépendantes du type de production, directement versées aux agriculteurs (en vert foncé, à droite) se taillent la part du lion.