

Un modèle d'agriculture autonome L'éco-agriculture

Stéphane LE FOLL, Député européen, membre de la Commission agriculture au
Parlement européen

L'Europe traverse des moments difficiles. De plus en plus de ses citoyens s'interrogent sur son utilité, doutent de son avenir ou la rejettent tout simplement. Cette défiance n'épargne pas la politique agricole commune, sa politique fondatrice la plus achevée. Ce sentiment n'a certainement jamais été aussi fortement marqué chez les agriculteurs européens -y compris chez ceux des nouveaux pays- qui au fil du temps voient leurs conditions de vie se dégrader et se croient de plus en plus marginalisés dans nos sociétés. Bien des raisons peuvent expliquer cette situation: les crises sectorielles à répétition (avicole, viticole...), les diminutions des crédits publics consacrés à l'agriculture, la baisse des prix de leurs produits, les lourdeurs administratives, les reproches qu'on peut leur adresser de ne pas respecter suffisamment la nature, la réduction de leur poids démographique et de leur influence politique...

Il convient cependant de ne pas se laisser emporter par ce pessimisme ambiant. Le contexte doit au contraire nous amener à analyser lucidement la situation, pour essayer de repenser l'avenir sur le long terme et de tracer des perspectives plus prometteuses. L'agriculture européenne a besoin de retrouver un projet fondateur capable de redonner du sens et de la confiance. La liberté, l'identité, la dignité du métier d'agriculteur tout comme la nature de l'Europe sont en question.

L'agriculture, l'alimentation, l'aménagement du territoire sont des ressorts importants de la construction d'un développement soutenable et global pour nos sociétés de demain. Ils doivent pour cette raison trouver une place pleine et entière dans une politique publique rénovée décidée par tous les citoyens.

La politique agricole actuelle est très souvent critiquée par l'opinion publique, elle ne satisfait plus complètement les intérêts de ses principaux promoteurs que sont les agriculteurs. Elle souffre d'une absence de vision, d'un manque de stratégie et d'une insuffisante clarté. Les multiples réformes qui se sont succédées ont souvent été incomprises. Elles ont régulièrement été accueillies par les agriculteurs comme des contraintes supplémentaires venant alourdir leur activité. Au fond, ces diverses refontes, exceptée celle qui a permis à la gauche d'introduire le concept de multifonctionnalité, n'ont jamais permis de débattre d'un nouveau projet agricole européen ni de modifier les objectifs de la politique agricole commune. Le résultat est qu'après plus d'une quarantaine d'années d'existence, le mode de développement de l'agriculture européenne n'a pas été fondamentalement bouleversé. Une politique de la production fondée sur des systèmes techniques performants, et répondant presque exclusivement à des exigences économiques, s'est dès le début très vite imposée. Elle demeure aujourd'hui alors que trois facteurs changent aujourd'hui la donne.

La pression de la mondialisation :

Depuis 1986, l'agriculture a été réintégrée dans les négociations sur le commerce international. En dépit de sa faible participation dans le commerce des biens (environ

3%) elle occupe une place importante dans les débats qui ont lieu au sein de l'OMC. En sa qualité de première puissance commerciale dans le domaine agricole et agroalimentaire, l'Union y joue un rôle de tout premier plan et tente d'y défendre les intérêts de son agriculture aux côtés de pays de plus en plus nombreux. Lors de la Conférence Ministérielle de l'OMC de décembre qui s'est tenue à Hong Kong, elle a accepté d'éliminer ses subventions à l'exportation avant 2013, mais uniquement si ses homologues en font autant. Aucune autre avancée n'a pour l'instant été relevée sur l'accès aux marchés, le volet exerçant les plus fortes pressions en faveur d'une nouvelle réduction des prix intérieurs. Dans ces négociations, ses marges de manoeuvre sont extrêmement limitées.

Un budget agricole en baisse

Les difficiles discussions sur les perspectives financières de l'Union pour les années 2007-2013 viennent de se clore dans la douleur pour l'agriculture. Les chefs d'Etats et de gouvernement en sont les premiers responsables. Tout a commencé lors du Conseil européen de Bruxelles en 2002 lorsque les 25, France et Allemagne en tête, ont plafonné les dépenses du premier pilier (aides directes et aux marchés). On a en réalité programmé une réduction de ces crédits puisque ceux-ci devront être partagés avec les 10 nouveaux entrants. En outre, si ceux-ci devaient s'avérer insuffisants pour le fonctionnement actuel de la politique agricole, une baisse des aides directes n'est pas à exclure. Le marathon budgétaire s'est terminé en décembre 2005 sous présidence anglaise par une réduction de 15% du budget consacré au développement rural et par la fixation d'un rendez vous en 2008 destiné à revoir des ressources propres de l'Union. A n'en pas douter, les dépenses reviendront sur la table, une part de celles consacrées à l'agriculture sera de nouveau menacée... Retenons simplement que l'agriculture devra mieux utiliser les fonds publics mis à sa disposition, veiller davantage aux intérêts des pays entrants. Il lui faudra également conjurer le spectre du cofinancement du premier pilier qui, sans résoudre aucun problème financier, recèle un véritable danger de destruction de la politique agricole commune.

Des préoccupations environnementales et énergétiques

Longtemps ignorées du processus de modernisation de l'agriculture d'après guerre, les préoccupations environnementales occupent désormais une place grandissante au sein de la politique agricole commune. De par sa spécificité, l'agriculture est l'activité qui entretient les rapports les plus étroits avec la nature, que ce soit à travers la préservation des sols, de l'air, de l'eau, des paysages, des milieux naturels.

Si nous assistons aujourd'hui à un appauvrissement de certaines ressources naturelles de la planète comme celle de l'eau, nous commençons à entrer dans la fin de l'ère des sources d'énergie bon marché et du tout pétrole, provoquant un surenchérissement persistant de l'énergie. Conformément aux décisions prises par le Conseil européen de Göteborg de 2001, la politique agricole commune devra résolument inscrire son évolution vers des modes de développement durable.

Un nouveau projet d'agriculture autonome

Ce contexte est difficile mais il ne constitue pourtant pas un horizon indépassable, condamnant définitivement toute solution d'avenir. J'entends bien proposer des alternatives capables de relever les défis de l'agriculture de demain grâce à un projet réaliste, cohérent, novateur et ambitieux, capable de fédérer l'ensemble des intérêts de tous les Etats au sein de l'Union. Il n'est nullement question d'envisager un retour sur le passé, ni d'opérer une fois de plus un énième toilettage ou réforme en trompe l'oeil de la politique agricole commune.

Ce projet qui requiert esprit d'ouverture, raisonnement global et imagination pratique procède d'un véritable changement de paradigme. Il s'inscrit dans une double approche, celle d'assurer une régulation de l'économie agricole d'une part, et celle d'ancrer l'agriculture dans la durabilité d'autre, répondant ainsi aux objectifs des sommets européens de Lisbonne et de Göteborg. Ses fondements renvoient à un nouveau concept: celui de l'éco-agriculture, éco comme une économie économe, mais éco aussi comme une écologie.

Plus fondamentalement, ce projet a pour vocation de redonner de l'autonomie de la liberté aux agriculteurs, puis de redéfinir leur rôle dans leur rapport avec la nature et avec le restant de la société.

Les objectifs qu'il poursuit sont les suivants:

- ne plus raisonner en termes d'autosuffisance alimentaire mais à partir du droit à une agriculture et à une culture alimentaire s'appuyant sur toutes les politiques de qualité alimentaire, de valorisation et d'identification des produits.
- rendre l'agriculture véritablement multifonctionnelle sur l'ensemble du territoire en valorisant davantage l'emploi et l'environnement (érosion des sols, désertification réchauffement climatique, sécheresse, pollution de l'eau, catastrophes naturelles...).
- inciter à la mise en oeuvre de nouveaux modes de production plus économes dans les consommations intermédiaires (fertilisants chimiques, pesticides, énergie...) en capital d'exploitation (matériel), préservant mieux le sol, l'air, l'eau et les autres ressources naturelles
- maintenir et renforcer la biodiversité des espèces naturelles et cultivées ou domestiques; mieux valoriser l'ensemble de la biomasse et notamment des déchets.
- soutenir l'organisation des filières au plan européen par une reconnaissance et un encadrement des logiques interprofessionnelles et revisiter simultanément les formes d'organisations collectives que sont la coopération et le mutualisme agricole.
- renforcer les moyens et les initiatives de développement rural de manière à conserver des campagnes diversifiées et vivantes
- rendre la politique agricole durable moins contraignante et plus simple dans sa mise en oeuvre administrative.
- assurer une coopération plus active avec les pays les plus pauvres de la planète en matière de développement.

Ce nouveau type d'agriculture doit trouver toute sa place dans la politique agricole commune de demain. Plusieurs voies peuvent y concourir:

- Une politique des marchés agricoles renouvelée, disposant d'une gamme d'outils dotés d'une souplesse suffisante (filets de sécurité, instruments de gestion de crise,

organisation de filières...) reste une garantie minimale contre les trop gros risques de chûtes des prix en complément d'une régulation des flux aux frontières sur les aspects tarifaires et non tarifaires.

-Le nouveau système de soutien des aides directes, découplé, modulé et conditionné au respect de normes (environnementales, sanitaires, bien-être animal...) va devoir évoluer pour éviter de figer dans le temps la répartition des aides et d'enfermer les agriculteurs dans un dispositif restrictif et contraignant de normes bureaucratiques aux résultats incertains, susceptible d'étouffer l'initiative et d'aggraver leur situation financière. Orienter l'agriculture vers la durabilité sans altérer sa productivité est possible. Cela exige de profondes réorientations sans qu'il soit besoin de réformer les règlements de la dernière réforme de la politique agricole commune. Un redéploiement du soutien aux agriculteurs est une première nécessité, rendue possible par la modulation et la faculté laissée aux Etats membres de régionaliser la distribution des aides directes. Cette option -que n'a pas choisie le gouvernement français- permettrait d'abandonner progressivement le système des références historiques actuel injuste et inéquitable. Elle offrirait surtout de réelles marges de manoeuvre pour soutenir une autre agriculture. En effet, en supplément d'une allocation du soutien public mieux équilibré entre les régions et tous les agriculteurs (quelque-soient leurs productions), ces marges constitueraient une puissante incitation financière pour aider les agriculteurs à se tourner vers de nouveaux modes de développement plus efficaces, sans nécessairement être moins productif, plus économes en consommations intermédiaires, moins lourds en capital d'exploitation et en temps de travail, et enfin plus respectueux de l'ensemble des ressources naturelles. Ce mode opératoire signerait le retour de l'agronomie classique dans la politique agricole commune. Cette voie présente les meilleurs atouts de conservation et de préservation des capacités de production des milieux que nous avons à transmettre aux générations futures. Les expériences déjà conduites sur le terrain et à travers toute l'Europe et dans le monde, démontrent qu'il existe de réelles perspectives dans cette direction.

Cette nouvelle agriculture devrait également inspirer le contenu d'une nouvelle relation de l'Union européenne avec le reste du monde. En sa qualité d'acteur économique majeur sur le plan international, l'Union européenne doit s'impliquer dans une maîtrise réaliste de la mondialisation. Sa participation à cette gouvernance revêt deux aspects: l'encadrement de cette mondialisation d'un côté et la recherche du développement durable de l'autre. Ainsi, l'Union doit au sein l'OMC plaider en faveur d'un système multilatéral d'échanges agricoles, le plus transparent possible, rassemblant le plus grand nombre d'Etats disposés à s'engager à respecter des règles communes. Elle doit défendre son agriculture par la présentation d'une véritable alternative aux seules lois du marché et à l'unilatéralisme américain, élargir les modes de régulation grâce à son modèle d'agriculture multifonctionnelle et de durabilité fondé sur de nouveaux modes de production, susceptibles d'ailleurs d'intéresser les pays pauvres de la planète, confrontés comme nous aux questions vitales des ressources alimentaires naturelles et énergétiques. L'aspect marchand de l'activité agricole n'est concevable que s'il s'impose dans une logique globale. Les aspects non commerciaux de l'agriculture doivent être reconnus (rural, environnement, qualité, biosécurité, bien être animal, principe précaution...). Enfin, les règles multilatérales doivent être adaptées et mieux articulées

avec celles des autres organisations internationales comme l'OIT, l'OMS et celles des accords environnementaux.

La légitimité de ce projet dépendra largement du degré de son acceptation politique. Il doit pour cela être soumis au débat public. Cet exercice démocratique doit être mené au plan national et européen avec l'ensemble des acteurs (agriculteurs, industriels, chercheurs, consommateurs...). Sa mise sur pied passe inéluctablement par des procédures de décentralisation et de contractualisation de la politique agricole commune à l'intérieur des Etats.

Les orientations retenues dans chaque région pourraient alors refléter la volonté de valoriser le potentiel local en s'inspirant d'expériences innovantes, le plus souvent conduites par les agriculteurs eux-mêmes. L'appel à l'inventivité, au savoir faire, au dynamisme, à la responsabilité des acteurs serait déterminant.

Toutes les formes d'agriculture durables peuvent y trouver leur place: l'agriculture biologique, les expériences d'agriculture durable comme les pratiques de conservation des sols, tout comme celle valorisant la biomasse, à une condition toutefois, qu'elles soient économiquement opérantes et qu'elles répondent à des critères de durabilité. Dans la mesure où ces nouvelles formes de production intègrent dans leur conception toutes les notions de qualité, d'environnement, d'occupation de l'espace, d'emploi, de services rendus à la société, bien des normes et réglementations actuelles ou à venir deviendraient inutiles pour les agriculteurs. Le travail administratif et de contrôle à la charge des Etats s'en trouverait allégé et facilité.

Réhabiliter le métier d'agriculteur, redonner du sens à la politique agricole commune, la rendre légitime cohérente et compréhensible pour le citoyen, telles" sont les ambitions de ce projet. Il est aussi de tracer une voie d'avenir pour aider le secteur agricole à assumer les mutations indispensables de son maintien et de sa vitalité, dans un monde nouveau, et vis-à-vis de nos sociétés post-industrielles. Il est enfin de permettre à ce secteur de redevenir attrayant pour de nouvelles générations d'agriculteurs dans toute l'Europe.

Il y a là un véritable défi collectif posé à l'agriculture européenne de ce 21ème siècle. A nous de le relever ensemble. L'agriculture du vieux continent a un avenir, il faut maintenant donner une réalité à ce projet mobilisateur.