



AgEcon SEARCH

RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Table ronde : Jusqu'où doit aller la construction européenne ?

M. Alain Revel

Citer ce document / Cite this document :

Revel Alain. Table ronde : Jusqu'où doit aller la construction européenne ?. In: Économie rurale. N°224, 1994. pp. 19-26;

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1994_num_224_1_4688

Fichier pdf généré le 08/05/2018

Jusqu'où doit aller la construction européenne ?

Les propos tenus lors de la table ronde, présidée par Jean-Claude Widemann, rédacteur en chef de l'émission « D'un soleil à l'autre » de France 3 n'ont pas été transcrits littéralement, mais l'essentiel de ce qui a été dit par les deux personnalités allemandes et par les deux participants français sera retrouvé. Alain Revel, à qui la SFER adresse ses remerciements pour le travail difficile et parfois ingrat qu'il a effectué en transcrivant cette table ronde, signale que les propos tenus ont été synthétisés et ne sont donc pas du seul fait de leurs auteurs : Jürgen Hartmann, secrétaire à l'agriculture du Land de Thuringe ; Reiner Böge, député européen, porte-parole agricole du Groupe PPE, qui fut comme Philippe Mangin et M. Debatisse responsable des jeunes agriculteurs dans son pays et au niveau européen ; Michel Debatisse, député européen, ancien secrétaire d'État aux industries agroalimentaires, ancien président du CNJA ; Philippe Mangin, ancien président du CNJA.

Comme l'indiquait Jean-Baptiste de Foucauld, Commissaire général du Plan, dans sa conclusion, les problèmes agricoles et ceux de la réunification nous plongent d'emblée à la fois dans la nécessaire convergence des économies française et allemande et dans la perspective d'un élargissement de l'Union Européenne (UE) vers le Nord et vers l'Est.

Le débat a fait apparaître, d'une part des attitudes communes aux agriculteurs français et allemands, d'autre part des divergences d'appréciation :

- Les attitudes communes sont fondées sur des convergences fortes d'intérêt et de volonté :
 - la modernisation et le progrès de l'agriculture européenne, voire est-européenne, passent par l'UE,
 - l'axe franco-allemand a été depuis 1957 et surtout depuis 1962, le point de passage obligé de toutes les décisions de politique agricole, rurale et territoriale.
- Les divergences sont nombreuses entre la manière de voir, très économique, monétaire et industrielle des Allemands et celle, plus politique, morale et sociale des Français :
 - les prix agricoles élevés sont en permanence un élément nostalgique de la vision allemande,
 - une production agricole produite en quantité illimitée, puis vendue, stockée ou exportée, constitue une obsession de la vision française.

La réunification allemande

JC. Widemann. *M. Hartmann, en complément de ce qu'a dit M. Ahrens, vous voulez insister sur le choc de la réunification ?*

J. Hartmann. La réunification a touché profondément l'agriculture des cinq nouveaux länder qui représentent 30 % de la SAU de la nouvelle Allemagne, mais qui contiennent seulement 3 % des exploitations. Leur surface moyenne est de 274 ha contre 20 ha à l'ouest. Il y a, à l'est, des terres très pauvres dans le Meklenbourg et dans la Brandebourg. Mais il y a aussi la plaine de Magdebourg qui est considérée comme la Beauce de l'Allemagne ou le grenier de l'Europe du Nord. Depuis 1989, soit en cinq ans, ces cinq nouveaux länder ont dû subir quatre profondes réformes.

• *Première réforme.* La transformation d'une économie socialiste en économie capitaliste touche l'ensemble de l'économie, mais surtout l'agriculture en changeant complètement les structures juridiques des kolkhozes transformés en entreprises privées.

• *Deuxième réforme.* L'entrée dans le Marché Commun. La période de transition a été de trois ans pour les nouveaux länder -je vous rappelle que le Portugal et l'Espagne ont eu une période de sept à huit ans ; l'entrée a été négociée en trois ou quatre mois -pour l'Espagne, la même négociation a duré plusieurs années.

• *Troisième changement.* La réforme de la PAC qui est survenue en même temps que l'entrée dans le Marché Commun.

• *Quatrième réforme.* L'accord GATT.

Pour comprendre le "cadre social" du monde rural est-allemand, il faut imaginer que dans l'ancienne RDA, le village ne comptait pour rien. Si vous demandiez à une personne "d'où venez-vous ?", elle vous répondait dans 90 % des cas "je viens du kolkhoze untel" et non « du village untel ». Le président du kolkhoze était quasiment le maire. La maternelle, le bistrot, la maison de retraite, le terrain de sport, le dispensaire, tout dépendait du kolkhoze. En conséquence, il n'y avait pratiquement plus de paysans. On était ouvrier, ouvrier hautement spécialisé, en tant que cultivateur, éleveur, tailleur d'arbre fruitier ou machiniste ou comptable mais personne n'avait de formation générale de paysan. Cela est particulièrement grave dans une situation où le chômage devient un problème majeur. Dans les villages où on comptait 850 000 actifs du secteur agricole, il n'en reste que 200 000, soit une chute de quatre à un, sans qu'il y ait dans ces villages des emplois non agricoles.

Les cinq grandes préoccupations de l'agriculture à l'est de l'Allemagne sont les suivantes :

- *Premier problème.* Le défaut de capital dans les exploitations, capital qui permettrait l'auto-financement.
- *Deuxième problème.* L'endettement non productif des exploitations successeurs des kolkhozes, endettement qui s'élève à quelques 10 milliards de deutsche Mark, dû souvent à des travaux dits communaux, par exemple : la voirie, la maison de retraite, la maternelle ont été financées par des crédits du kolkhoze qui restent maintenant dans le bilan du successeur du kolkhoze.
- *Troisième problème.* Les querelles accompagnant la privatisation des kolkhozes. C'est la guerre dans les villages : il faut partager, reprivatiser le patrimoine des kolkhozes. C'est moins grave pour la terre, car la terre est souvent restée en propriété indivise, exploitée par le kolkhoze, mais ce sont les parts de propriété du kolkhoze qu'il faut répartir.
- *Quatrième problème.* L'absence d'un règlement de la propriété des sols. Dans nos régions, la propriété de l'immeuble est séparée de la propriété du sol sur lequel ces mêmes immeubles ont été construits. Sous le régime légal de l'ancienne RDA, c'était tout à fait normal que quelqu'un construise une maison sans demander à qui appartenait la terre.
- *Et un cinquième problème* qui dépasse un peu le cadre de la RDA. La chute dramatique des effectifs du bétail dans nos exploitations. L'élevage porcin a baissé de 35 % par rapport à 1988-89 ; l'élevage bovin est à quelque 50 % de l'ancien effectif. Naturellement, la politique européenne joue son rôle et favorise la culture végétale. Dans l'ancienne République Démocratique d'Allemagne, l'élevage était concentré dans la plaine rurale et non dans les montagnes comme c'est le cas dans le Massif central. On avait implanté des gros élevages au milieu des terres arables.

Voilà donc les cinq grands problèmes de notre agriculture. Il serait possible de les surmonter rapidement -en trois à cinq ans-. Mais cela nécessite un débat sur les structures agricoles dont la difficulté peut être illustrée par le changement de ministre de l'Agriculture. M. Borchert n'a jamais parlé de l'exploitation à caractéristique familiale, n'a jamais utilisé ce mot qui était quand même le mot-clé de la politique agricole sous M. Fischer. M Borchert n'est pas un homme du Nord, c'est un homme de l'Est. Il est un réfugié qui vient d'une exploitation en Saxe-Anhalt où son frère est en train de reprivatiser l'ancienne propriété familiale. Et nous dans les nouveaux Länder, nous sommes quand même assez fiers qu'il ait reconnu que notre situation, un peu particulière, était quand même prometteuse.

Question. *Est-ce que le fédéralisme allemand permet une application plus nuancée de la PAC aux cinq nouveaux Länder ? Les responsables de Thuringe par exemple peuvent-ils corriger les effets des décisions qui viennent de Bonn ou de Bruxelles ? Où est votre espace politique dans les anciens Länder ? C'est exactement la problématique du fédéralisme au niveau européen ou en Allemagne même.*

J. Hartmann. Le plus facile c'est de voir par quel budget on peut financer l'agriculture. Nous, nous disposons en effet de trois budgets : le budget européen, le budget national, et le budget régional. Le budget régional intervient quand même dans le cadre de la législation européenne, dans des domaines

comme par exemple les mesures d'accompagnement ou lorsque le cadre rural a une particularité régionale marquée. Je pense que la nécessité d'intervenir avec un budget propre à la région prouve certaines lacunes de Bruxelles ou de Bonn.

L'élargissement de l'UE

JC. Widemann. *J'ai l'impression que nos amis Allemands, à partir de l'expérience de leur réunification, sont proches de considérer la possibilité d'intégrer dans l'UE les pays de l'Est.*

J. Hartmann. Ce serait un long débat naturellement. En principe, nous sommes pour l'ouverture de l'UE vers les pays de l'Est, allant jusqu'à la Biélorussie et l'Ukraine. Des étapes assez longues seraient nécessaires, mais la question de principe doit être posée dès maintenant. Elle aurait même pu être posée déjà depuis un certain temps, et il faut trouver une réponse. La mienne, et je pense que la réponse de la plupart des Allemands est la même, c'est qu'il faut avoir une ouverture sur ces pays. Sans en faire un calendrier précis, il faudrait réfléchir à des périodes d'adaptation aux règles de l'UE. Les exclure, ce serait une erreur politique grave. En ce qui concerne l'agriculture, l'Ukraine reprendra un jour son rôle de grenier de l'Europe, ce qu'elle était il y a une centaine d'années. Pour ce qui est des autres pays, comme l'Autriche ou les pays scandinaves, naturellement le calendrier peut être établi à assez brève échéance. Mais je veux ajouter que le lien franco-allemand devient encore plus important si l'Europe s'élargit.

Question subsidiaire. *Faut-il d'abord approfondir avant d'élargir ?*

J. Hartmann. Est-ce qu'on a le temps, c'est là la question. Nous étions tous surpris par l'extrême vitesse de notre propre réunification qui nous a dépassés, on peut le dire sans forcer le mot, complètement. Nous avions pensé à cela dans un autre cadre : pour nous l'unification européenne était d'abord une unification allemande. Les choses se sont passées dans l'autre sens et personne n'y était préparé. Si on veut réfléchir un peu, ne faut-il pas se préparer à cette autre réunification avec l'Europe de l'Est ?

JC. Widemann. *Oui, M. Böge vous avez paru hésitant sur le calendrier de M. Hartmann ?*

R. Böge. Le traité de Maastricht est aussi la réponse européenne à l'unification allemande. C'est parce que nous avons une certaine appréhension et des incertitudes par rapport à certains détails de la politique agricole ou de la politique régionale que nous ne voulons pas nous élargir n'importe comment à la Suède. Mais ce pays accepte toutes les conditions de Maastricht, y compris la politique extérieure et la politique de sécurité. Aussi je crois que les pays du Nord sont une bonne chose pour les Douze.

La deuxième phase d'élargissement concerne la Pologne, la République Tchèque, la Slovaquie et la Hongrie : nous avons fait des traités d'association spéciale, et peut-être pourra-t-on développer une forme de coopération économique comme nous l'avons fait avec l'Association Européenne de Libre

Échange. Cela veut dire une politique flexible car après l'élargissement aux pays du Nord, nous avons besoin de temps. Mais nous devons préparer une coopération politique et leur donner une chance de participer aussi à l'expansion de notre marché.

M. Debatisse. Je suis très heureux qu'on aille vers l'élargissement au Nord. C'est la première fois que l'élargissement se fait vers des pays qui ont un niveau de vie plus élevé que la moyenne de l'Europe. Deuxièmement, c'est la première fois que l'élargissement se fait vers des pays qui ont des prix agricoles plus élevés que les prix de la Communauté. Troisième donnée, le Parlement européen est compétent. L'élargissement avant l'approfondissement, il faut la majorité qualifiée au Parlement européen pour l'obtenir. Le Parlement européen ne détient pas beaucoup de pouvoirs, mais le traité de Maastricht les a renforcés et tout nouveau traité comme le GATT ou les traités d'élargissement doivent obtenir plus de 268 voix pour être ratifiés. Enfin sur l'approfondissement, je dis qu'on peut être très généreux comme nos amis Allemands, mais je dis que nous devons être aussi réalistes : quelle Europe ? Comment fonctionne-t-elle ? Comment prend-on les décisions si on n'approfondit pas et qu'on ne revoit pas les mécanismes de fonctionnement, alors il faut être perplexe. Il faut dire à ceux qui ont cru à l'Europe en tant qu'union politique, que les Britanniques ont toujours voulu, eux, une simple zone de libre-échange. Nos amis Allemands seraient-ils d'accord ? N'y a-t-il pas une sacrée différence entre ces deux politiques ? L'approfondissement s'imposera.

L'axe franco-allemand à l'épreuve de la nouvelle PAC

JC. Widemann. *Philippe Mangin tout de suite, pour nous parler de ce qui rapproche les politiques et les intérêts allemands et français en matière agricole.*

Ph. Mangin. Je n'ai pas pu m'empêcher de repenser aux rencontres franco-allemandes que nous avons, nous les jeunes agriculteurs, notamment dans les années 1986-89, c'est-à-dire avant et après l'instauration des QMG. Nous avons avec les jeunes agriculteurs allemands des débats très animés et de profondes divergences que je ne vous cacherai pas. Nous Français, essayions de défendre la vocation exportatrice que nous trouvions tout à fait légitime et les Allemands nous expliquaient au contraire tout le bien-fondé de l'instauration des quotas et de la défense des prix les plus élevés possible. Les positions étaient vraiment très tranchées et nous n'avons pas réussi à dégager, à l'époque, des points de convergence. Le modèle bavarois était très présent. Le maintien de la pluriactivité, le maintien d'une agriculture familiale et du plus grand nombre de petites exploitations possible était une préoccupation extrêmement forte - non pas qu'elle ne l'était pas chez nous - mais sans doute plus forte et suffisante pour balayer d'un revers de main cette vocation exportatrice qui ne présentait, à leurs yeux, aucun intérêt, ou qu'on aurait pu traiter d'une autre façon.

Et puis, on a rencontré des interlocuteurs qui avaient un peu modifié et corrigé leur analyse. Il s'est dégagé au fil du temps certaines convergences. Le paysage agricole allemand s'est considérablement modifié, d'abord dans l'Allemagne du

nord, et je crois que l'instauration des quotas et des QMG n'y est pas étrangère. Il y a eu un processus de modernisation assez important et on a rencontré des jeunes agriculteurs en phase de modernisation non sans analogie avec celle des jeunes agriculteurs français. Leurs préoccupations devenaient un peu plus les nôtres.

Une modification du paysage agricole en Allemagne comme en France permet sans doute d'atténuer les profondes divergences qui nous divisaient à cette époque. C'est sans doute la raison pour laquelle nous n'avons pas entendu les Allemands, au moment de la réforme de la PAC, réclamer à cor et à cri l'instauration de quotas. Cela a peut-être effleuré leurs réflexions, mais ils ne l'ont pas demandée avec insistance comme ils auraient peut-être été amenés à le faire en 1986 ou en 1987.

M. Debatisse. Étant le plus ancien dans les intervenants, il me revient d'essayer de rappeler la naissance de l'Europe, lorsque j'étais jeune agriculteur. Nous sortions de la guerre, et nous avons vécu quelque chose d'extraordinaire qui a transformé l'agriculture française. L'agriculture était déficitaire, nous n'étions pas capables de nourrir les Français, sans parler des Européens, et on nous proposait, dès l'entrée dans l'Europe, un défi fantastique : nous étions encore au marché du village, il fallait envisager un marché de plusieurs centaines de millions de consommateurs. Même le CNPF était contre. Le CNJA et la FNSEA ont été de ceux qui ont défendu la création du Marché Commun et l'entrée dans l'Europe. Comment arriver à travailler avec les hommes avec lesquels nos parents avaient combattu trois fois et dont on nous disait qu'ils représentaient l'ossature de cette Europe, qui reposait sur une collaboration entre Allemands et Français ? Dès le départ, lors de la mise en route de la politique agricole commune, rien ne se faisait sans qu'il y ait des discussions au sein du COPA avec l'ensemble des organisations, mais d'abord entre Allemands et Français. Lorsque nous étions d'accord sur un point nous étions certains que les choses allaient avancer.

Nous étions dans une situation particulière, nous avions en France une inflation galopante. Les Allemands avaient l'idée que l'augmentation des prix à deux chiffres, c'était de la folie. La naissance des montants compensatoires en 1969, je dirais que nous les avons voulus d'abord, puis laborieusement discutés pour les faire disparaître. A l'Ambassade d'Allemagne, nous avons rencontré le Chancelier Schmitt qui venait discuter sur le démantèlement définitif, ou souhaité définitif, des montants compensatoires, et qui, déjà, insistait sur la coordination des politiques économiques.

Mes successeurs d'ailleurs ont poursuivi cette collaboration syndicale avec nos amis allemands, et je dirai que chaque fois que nous avons pu avancer et résoudre les problèmes, nous l'avons fait de concert. Mais au Parlement européen ensuite dès 1979, premier Parlement élu au suffrage universel, j'ai retrouvé les mêmes problèmes. Une majorité au Parlement pour soutenir la politique agricole, ça n'allait pas de soi : il fallait bien trouver des alliés. Si, dans le cadre des groupes politiques, Français et Allemands n'arrivaient pas à un accord rapidement, alors il n'y avait aucune majorité possible pour défendre les thèses des syndicalistes français. C'était l'apprentissage, à la fois sur le plan syndical et sur le plan politique de la construction de l'Europe. Et j'en porte témoignage, pour dire que j'ai toujours rencontré chez les Allemands le souci de défendre leurs intérêts c'est normal,

mais en dernier ressort de considérer que l'entente, l'accord franco-allemand était essentiel, et qu'il fallait donc s'y consacrer, trouver les formules qui permettaient de trouver la solution, dégager une majorité, soit politique au niveau européen, soit sur un plan national afin d'obtenir des pouvoirs publics les compensations nécessaires.

L'entente entre les responsables des deux pays fondateurs est ce qui permet de faire avancer l'Europe. Elle apprend aussi à comprendre quels sont les problèmes de l'autre, quels sont ses besoins. Parfois, le partenaire aussi a des difficultés, vous êtes obligé de renoncer, d'aller ensuite expliquer à vos propres amis que ceci n'est pas possible pour telle ou telle raison, car il faut un accord global. Cette volonté d'entrer dans la compréhension de la situation est un élément essentiel.

Lors de la première fixation des prix agricoles, les prix allemands étaient beaucoup plus élevés que les prix français ; mais nous savions que le financement pour l'essentiel, ou pour une partie importante de ce qu'était la politique agricole commune à construire, le serait à partir d'une contribution allemande plus élevée. Même si nous pouvions, nous, nous satisfaire d'un prix d'un prix du blé de 62 ou 65 dollars la tonne (nous étions alors en France à un niveau qui n'était pas très loin des prix internationaux), les Allemands étaient, eux, à l'époque, à 120 dollars ; et l'accord s'est fait sur l'équivalent de 102 dollars la tonne. Donc la fixation de prix européens aussi élevés a été beaucoup plus proche du niveau allemand que du souhait des agriculteurs français, mais il y avait cette logique de la compréhension des problèmes de l'autre et nous avions un grand homme à la tête du pays.

JC. Kroll, enseignant économiste. *On a parlé à plusieurs reprises du côté des fonctionnaires français de la nécessité de trouver un équilibre entre la compétitivité et d'autres objectifs sociaux. Alors, je pose un peu brutalement la question. Est-ce que la politique agricole vous paraît susceptible de permettre d'atteindre ces objectifs ? Je crois que d'un côté M. Böge dit « oui, en gros on ne peut pas réformer la nouvelle PAC, maintenant que le paquet PAC-GATT est signé, il faut s'y tenir » et je crois percevoir, mais je me trompe peut-être, du côté de M. Debatisse et de M. Mangin un souci d'une « réforme de la réforme » ? Alors est-ce que la PAC est une et indivisible ?*

M. Debatisse. Je crois qu'il faut distinguer deux niveaux dans les propos de Böge. On ne peut pas renégocier avant une assez longue période qui est prévue d'ailleurs dans les textes, c'est-à-dire 8 à 9 ans, la durée de l'accord de paix. Dans l'attente des nouvelles négociations au GATT, il va donc falloir vivre avec l'accord actuel. Ceci étant, n'oublions pas que nous espérons bien qu'entre temps l'Europe se sera dotée d'une seule monnaie, qu'elle aura une politique étrangère et une politique de défense. Et que l'OMC, qui normalement doit faire suite au GATT, existera réellement, c'est-à-dire que le GATT se sera transformé en organisation mondiale du commerce, ayant les moyens d'imposer aux uns et aux autres le respect d'une certaine politique commerciale mondiale.

JC. Widemann. *M. Hartmann pensez-vous que la PAC telle qu'elle est actuellement est une bonne chose et souhaitez-vous sa révision dans les huit ans qui viennent, comme vient de le dire M. Debatisse ?*

J. Hartmann. Du point de vue des nouveaux länders, nous sommes plutôt favorables au système actuel de la PAC. Nous avons accepté, il faut le dire, tant de changements ! Même s'il n'y avait pas eu une réforme de la PAC, nous aurions dû changer de politique. Notre plainte contre la PAC actuelle, c'est plutôt son système administratif, avec tout le risque d'être pénalisé, l'année suivante, pour ne pas avoir remarqué que tel ou tel hectare a échappé au contrôle et que quelqu'un a peut-être triché.

Ph. Mangin. Une question est souvent évoquée en France : la réforme de la réforme. Pour certains c'est le retour à des prix plus élevés ; pour les organisations agricoles une chose est certaine, en 1995-96, nous devons redéfinir un certain nombre de règles, puisque cette réforme a été décidée pour trois ans. Or 1995-96, c'est demain, il ne nous reste plus que deux campagnes ! Evitons de nous retrouver dans la situation de 1992, en nous grattant la tête et en restant sur la défensive. Essayons d'imaginer le plus tôt possible des évolutions. Je crois que le débat qui est en train de naître en France est, sur ce point, très intéressant. Il faut souhaiter qu'il se poursuive, même s'il est vif, passionné. D'ici 1995-96, quelques aménagements de la réforme pourront être envisagés ; il y en a déjà eu d'ailleurs. Il n'est pas sûr que la réglementation sur la jachère ne puisse pas évoluer, ainsi que le régime des petits producteurs. Le Conseil des ministres peut décider que le plafond à 92 tonnes est trop bas ou trop élevé ; le corriger ne serait pas sans conséquence, à long terme. On peut imaginer que le calcul des références puissent lui aussi évoluer : départemental, par pays ou encore sur un tout autre découpage. Tout ça, à mon avis peut évoluer, même avant 1995-96, et avoir des conséquences importantes.

L. Le Bar, APCA. *Le double objectif d'avoir une agriculture compétitive et de maintenir une agriculture céréalière sur l'ensemble du territoire, est-il réalisable ? La première solution consisterait à baisser les prix au niveau du marché mondial avec une compensation budgétaire plus importante pour les agriculteurs. Cela impliquerait une augmentation du budget agricole et simultanément une redistribution de ce budget au détriment des agriculteurs les plus productifs et en faveur des agriculteurs les moins productifs. Compte tenu des contraintes budgétaires, compte tenu également des réticences auxquelles on a pu assister avec la réforme de la PAC pour une redistribution des aides communautaires, ce scénario est-il vraiment réaliste ? La deuxième solution consisterait à maintenir des prix intérieurs relativement élevés, et pour les agriculteurs les plus productifs de produire au prix mondial. Mais sur un marché unique un système de double prix est difficilement imaginable. Cependant, il existe tout de même dans le cas du sucre. Alors, est-ce que vous avez pensé à ce scénario, est-ce qu'il serait imaginable dans le cas des céréales ?*

Ph. Mangin. Cela pose des problèmes, mais on peut résoudre tous les problèmes techniques. Laisser à ceux qui le veulent la possibilité de produire pour le marché mondial, nous n'échapperons pas à cette solution, qui sera différente selon les produits. On ne peut plus raisonner au niveau européen en disant : la manne politique va s'appliquer sur tous les produits uniformément, végétaux ou animaux. Je sais bien qu'on peut parler de double prix également pour le marché laitier, mais c'est un autre problème beaucoup plus délicat. Les quotas n'auront pas disparu demain matin.

L'axe franco-allemand à l'épreuve de Maastricht et du GATT

Ph. Mangin. On ne se félicitera jamais assez du fait que l'axe franco-allemand ait tenu jusqu'au bout dans cette négociation difficile du GATT. Je n'ose pas imaginer l'état de l'Europe si Français et Allemands n'avaient pas réussi à trouver un consensus, et à faire bloc dans ces négociations.

L'Uruguay Round n'est qu'une étape. Si on écoute certains experts du GATT, particulièrement américains, s'exprimer sur la question, les négociations devraient redémarrer très vite, en 1999 au plus tard, même avant sans doute. La préoccupation du démantèlement total des soutiens à l'exportation, cheval de bataille des Américains sera toujours à l'ordre du jour du prochain round. Si cet Uruguay Round est donc une étape, si la réflexion doit être poursuivie, Français et Allemands devront répondre à une question fondamentale : souhaitons-nous évoluer tous ensemble dans une zone de prix élevés des produits agricoles ? Cela voudrait dire qu'il faudrait qu'on s'unisse et qu'on essaie de renverser la tendance acceptée au GATT. Vouloir se protéger un peu plus, c'est donc la première option.

Si, au contraire, nous pensons que nous avons, en réalisant des efforts de compétitivité, des chances d'affronter les prix mondiaux, nous pouvons aussi nous décider pour cette deuxième hypothèse. Dans ce cas, beaucoup de questions nous sont encore une fois posées, puisque je n'imagine pas l'agriculture, pas plus en France qu'en Allemagne, se limiter à une préoccupation strictement économique, faisant abstraction de toutes les préoccupations de société, de civilisation, d'occupation de l'espace, d'aménagement du territoire. Voilà les questions auxquelles il faut essayer de répondre ensemble. L'Allemagne aussi est maintenant confrontée à ces deux évolutions possibles et à cette coexistence d'une agriculture compétitive avec l'autre agriculture, celle qui a un rôle essentiel dans la gestion de l'espace et qui est très présente en Allemagne et en France, et pour laquelle il faudra bien trouver une réponse.

Ceci pour dire que Allemands et Français vont devoir faire -en fait font- face aux mêmes difficultés, et devront présenter un front plus uni pour y répondre.

R. Böge. On a beaucoup parlé du traité de Maastricht et des critères de convergence. Pour les agriculteurs allemands, la question du développement d'une union monétaire est fondamentale, plus que beaucoup d'autres questions souvent évoquées par les agriculteurs quand ils veulent évaluer leur avenir. Rappelons que notre Cour de justice constitutionnelle a déclaré que si on veut changer les critères de convergence, un nouveau processus de ratification par les Parlements nationaux serait indispensable.

Maintenant, le GATT. Au Schleswich-Holstein, région typique avec des fermes familiales, les agriculteurs n'aiment pas le système des aides directes financées par le budget. Mais je vais être très clair : il n'est pas possible de refuser la réforme de la PAC ; si on voulait un accord au GATT, on devait changer la PAC.

Les clarifications et additions apportées au compromis de Blair House pour arriver à un accord acceptable nous donnent des chances de pouvoir réellement appliquer la réforme. C'est aussi un bon exemple d'une collaboration franco-allemande.

Deux ou trois éléments sont positifs dans ces accords :

- Tout d'abord, l'accès au marché : pas seulement l'accès pour les autres sur notre marché, mais aussi nos chances d'entrer sur les marchés américain, japonais et autres ; c'est à l'agriculture et à l'industrie agro-alimentaire de vraiment utiliser ces chances.

- Ensuite, l'agrégation : c'est un élément très important qui donne beaucoup de chances au secteur laitier ;

- Enfin la clause de paix : elle garantit la pérennité des subventions pour les primes directes aux agriculteurs.

Il y a encore un problème qui nous touche dans le GATT, c'est la question de la substitution des céréales, et l'accord que l'on a trouvé là n'est pas encore très clair. A Blair House, on a accepté d'avoir un quota de 400 000 ha de colza pour des usages non alimentaires. C'est accepté par le Conseil. Mais les Américains ont une législation contradictoire, et je ne sais maintenant si cette législation nous donne la liberté d'exporter des oléagineux et en quelle quantité ? On doit insister sur le maintien des quantités que nous avons produites dans les dernières années.

M. Debatisse. La concertation franco-allemande a joué dans les accords du GATT que ce soit au Parlement européen ou lors des accords de Blair House. S'il n'y avait pas eu mes collègues allemands au groupe politique auquel j'appartiens, nous n'aurions pas trouvé au Parlement l'appui nécessaire à la position que le gouvernement français espérait voir défendre.

Cette majorité européenne, acceptant d'appuyer la France dans sa volonté de renégocier les accords de Blair House permettait seule de faire comprendre aux Américains qu'il y avait une volonté commune des Européens pour ne pas accepter le fait accompli.

Le découplage de la PAC, l'aménagement du territoire et l'environnement

Question. *On atteint une limite budgétaire, particulièrement en France et en Allemagne où l'état des finances publiques est extrêmement serré. Les deniers publics vont être rares et difficiles à obtenir. Cette réforme qui était censée produire des économies budgétaires et qui, au contraire, a besoin pour se parfaire de moyens supplémentaires n'est-elle pas en contradiction avec cette situation au moment précis où les finances publiques sont extrêmement tendues et vont l'être pour longtemps ? Cela ne remet-il pas en cause l'équilibre qu'on a essayé de trouver entre baisse des prix et soutien direct des revenus et ne rend-il pas la position des agriculteurs un peu plus vulnérable ?*

R. Böge. Le système budgétaire européen donne une garantie aux agriculteurs. Son niveau est fixé à 35 milliards d'Écus de 1992. Les subventions pour les agriculteurs sont garanties à ce niveau.

Nous n'avons qu'un seul problème : ce sont les mesures d'accompagnement. Les États membres ont demandé beaucoup d'argent et la Commission a déclaré à Bruxelles en janvier 1994 que nous n'avions pas assez d'argent pour financer ces mesures. Déjà, il y a un an, nous insistions pour créer une ligne du budget pour 1996 afin d'assurer le financement des

mesures d'accompagnement sur l'effort socio-structurel. Nous devons trouver un équilibre entre le développement d'une agriculture compétitive et le nécessaire maintien d'une agriculture dans les régions défavorisées.

M. Debatisse. J'ai toujours insisté sur les rapports de l'homme et de son travail. Une entreprise où les hommes sont responsables a une importance capitale, pas seulement pour des intérêts économiques. C'est pourquoi nos organisations ont toujours défendu un plafonnement des aides et des subventions par exploitation parce que nous considérons que nous devons aller vers un certain type de développement, et que ce plafonnement n'allait pas empêcher la France d'être compétitive.

Je m'inquiète parce qu'on dit : « tout ça c'est terminé, on a passé un accord au GATT, et on va vers une agriculture plus compétitive ; les Allemands vont être compréhensifs, les prix des céréales vont baisser encore beaucoup plus rapidement que tout ce qu'on a annoncé ; à ce moment là sur les marchés mondiaux, vous allez voir ce que vous allez voir, les autres agriculteurs, la puissance publique va leur venir en aide, ce ne sera plus le consommateur, mais le contribuable qui va payer ». On nous a aussi dit : « il n'y aura pas de problème budgétaire, si on réforme la politique agricole commune cela dégagera des moyens ». Or ils savent que ce n'est pas vrai. Selon la position de certains responsables agricoles fortement ancrés quant à l'avenir il va falloir accélérer cette politique de baisse des prix, pour être plus compétitif, et on compensera pour ceux qui restent, parce qu'on trouvera l'argent sur le budget. Je n'y crois pas tout à fait !

Deuxième aspect : les temps ne sont plus les mêmes. En 1950, ma génération pouvait dire à ses frères et sœurs qu'ils pouvaient quitter l'agriculture, et qu'ils trouveraient un emploi immédiatement dans l'industrie ou le commerce. C'était la même chose en Allemagne. Aujourd'hui, nous avons des millions de chômeurs. Peut-on concevoir une réflexion économique, faisant abstraction de cet aspect du problème ? Il y a une agriculture compétitive qui doit l'être en respectant les accords du GATT, en les négociant, je dirais, positivement, pour en retirer le meilleur avantage, mais il y a aussi l'autre agriculture.

M. Vautrin, Moselle, organisation agricole. *En ce qui concerne les grands bassins de productions agricoles, céréalière et laitière, il y a des secteurs qui sont plus rapides à s'adapter, qui sont très compétitifs et qui, éventuellement, peuvent faire face à la concurrence mondiale. Et puis, il y a des secteurs très défavorisés avec de petites structures, je pense aussi au reste de la France et à d'autres régions, en Allemagne également, à qui l'opinion publique sera toujours d'accord pour apporter une aide financière. Et en dehors de ces deux grands secteurs, il y a des régions intermédiaires, et ce n'est pas une mince affaire. Ce sont les plus importantes : toute la Lorraine, le Centre de la France sont des régions intermédiaires avec des structures relativement importantes et un potentiel limité. Est-ce qu'il n'y a pas un risque, lorsque on termine la première phase de la réforme en 1996, de voir les décideurs européens effacer carrément ces régions intermédiaires vis-à-vis desquelles on dira qu'elles peuvent également supporter la concurrence mondiale. Or elles ne le peuvent pas !*

Ph. Mangin. Aux régions que vous avez citées il faut ajouter le Sud-Ouest et le Massif central et d'autres régions encore. Il y a en France dix départements au maximum qui peuvent soutenir la compétition. Sont-ils même si nombreux que ça ? Et en Allemagne, sont-ils aussi nombreux qu'on veut bien le dire aussi ? N'est-on pas en train de piper les dés lorsqu'on oppose une soi disant agriculture à vocation strictement économique ultra compétitive à une autre, la première dictant la politique de l'autre ? Je crois qu'il faut justement prendre le problème autrement. Sur 700 000 agriculteurs prévus en France pour les prochaines années, il y en a 80 % qui sont dans des zones où effectivement jamais ils n'auront la chance de s'attaquer aux marchés mondiaux, sauf peut-être pour des productions spéciales. C'est plus vrai encore en Allemagne, où l'ex-RDA ne profitera sans doute jamais de tous ses atouts pour affronter cette concurrence mondiale. Ce n'est pas à partir de cette agriculture exportatrice seulement qu'on peut imaginer une politique agricole.

R. Böge. En Schleswig-Holstein avec une moyenne de 10 t/ha, nous ne devons pas participer au gel des terres. Et vous êtes, vous, au niveau européen de 5 t/ha et vous supportez les agriculteurs dans les régions défavorisées et ça coûte cher. Peut-être devrait-on donner des primes pour que certains agriculteurs cessent carrément de produire. Si on veut développer une agriculture compétitive, et s'il est nécessaire de maintenir une agriculture dans les régions difficiles, cette aide pour les régions défavorisées devra être financée par la société, par le budget. Mais nous devons être aussi très prudents et garder les chances des agriculteurs compétitifs sur les marchés mondiaux. Je crois que, après l'élargissement, nous devons avoir une discussion plus dure au niveau européen sur ce sujet.

M. Debatisse. Nous n'allons pas limiter le débat à la réduction de nos capacités exportatrices européennes. On sent une émergence en Allemagne d'une agriculture céréalière. Pour une partie non négligeable, cette agriculture exportatrice va s'ajouter à l'agriculture céréalière de certaines régions françaises. Le problème sera de savoir à quel prix, puisqu'il n'y aura plus de restitution. Peut-on produire au prix mondial, pour exporter sans restitution ? Quels agriculteurs et quelles régions pourront le faire ? Est-ce qu'il faut les encourager ou les empêcher ? Moi, je ne crois pas qu'il faille les empêcher. Je dirais qu'on doit, d'une certaine manière, comprendre que l'Europe ne fait pas autre chose que les États-Unis, c'est-à-dire utiliser ses potentiels en sol et en savoir-faire pour équilibrer les balances commerciales et économiques. Les Américains le font bien, pourquoi les Européens ne le feraient-ils pas ? Le problème est de nous organiser pour, à la fois, permettre cette possibilité, et éviter que les prix sur un plan local ne chutent de telle manière que cela empêche l'existence de beaucoup d'autres agriculteurs qui n'atteindront jamais les rendements leur permettant d'être compétitifs aux prix internationaux.

Tant que la politique était fondée sur un système de restitution et avec des prix fixes et élevés, le consommateur payait l'essentiel, il était le seul soutien de la politique agricole. Le jour où le contribuable intervient, je suis obligé de dire que les données changent complètement. Ne croyez surtout plus à ce moment-là que les choses pourront se passer de la même manière. Si je me place en tant qu'homme politique, je souhaiterais que l'État, c'est-à-dire celui qui pourra regarder

l'ensemble du problème, se préoccupe de tous les éléments d'aménagement du territoire. L'État, en effet, peut penser qu'il doit utiliser une partie des aides pour permettre justement de maintenir des producteurs de céréales dans certaines régions. Je ne peux en dire plus.

JC. Widemann. *M. Debatisse interprète bien apparemment votre pensée, mais peut-être voulez-vous ajouter quelque chose ?*

R. Böge. J'ai eu une conversation avec un membre de la délégation américaine à Genève, responsable de la politique agricole. Et je lui ai dit : « Écoutez, pour la prochaine négociation du GATT, je vous propose que la délégation américaine s'inspire des livres du vice-président Gore. Il a dit des choses très intéressantes, il a accusé l'agriculture de pollution environnementale. Nous pouvons discuter au GATT de la responsabilité du secteur agricole en matière d'environnement et de ses autres responsabilités ».

Peut-être a-t-on commis une grande faute. Les Européens n'ont pas déclaré fortement que nous avons plusieurs buts à atteindre avec la nouvelle politique agricole commune. Ce n'est pas seulement la question de la vocation exportatrice sur les marchés mondiaux, mais aussi les questions : « Comment développer une agriculture qui sauvegarde les enjeux des équilibres naturels ? Qui entretient les paysages ? Qui assure la capacité d'accueil des zones rurales ? » Les résultats actuels montrent qu'il y a des risques, mais aussi des chances. Il y a des éléments négatifs et il y a des éléments positifs. Et je peux dire que c'est aussi l'intention du Parlement européen d'aborder la vocation environnementale de l'agriculture.

H. Ahrens. *Si je suis bien informé, il y a en France, une recherche sur la question du découplage des aides de la production.*

Ph. Mangin. A priori, je ne suis pas séduit par l'idée de découplage. Le découplage le plus complet permet d'offrir des soutiens à l'agriculteur quel que soit son comportement, quels que soient ses objectifs, quelles que soient ses productions. Ainsi conçu, le découplage c'est la déresponsabilisation. C'est ce que nous reprochons déjà au mécanisme actuel, et d'ailleurs j'entendais M. Böge tout à l'heure dire : « 35 milliards d'Écus, ça devrait suffire pour la politique décidée en 92, mais il n'y a plus de moyens pour les mesures d'accompagnement. » C'est une catastrophe ! Si les mesures d'accompagnement ne sont plus à l'ordre du jour du budget européen, alors je m'interroge, car c'est à travers ces mesures d'accompagnement que beaucoup de régions pouvaient trouver l'espoir.

Mais en revanche voilà une forme d'intervention des crédits publics qui m'agrée tout à fait : en échange d'un comportement, l'agriculteur peut bénéficier de soutiens publics, et avec les mécanismes de contractualisation, j'y vois beaucoup d'espoir. Alors que le phénomène de découplage est souvent interprété comme une sorte de quantum financier qu'on pourrait octroyer par personne, par exploitation, quel que soit son comportement, un type d'aide contractuelle, liée à la préservation de l'environnement et à des actions régionalisées d'aménagement du territoire me paraît prometteur.

Conclusion

JC. Widemann. *Je vais donner la parole à M. Jean-Baptiste de Foucauld. Les propos jusqu'ici étaient très agricoles. Mais justement, il est bon qu'en fin de débat, vous élargissiez le thème sur les relations entre la France et l'Allemagne.*

JB. de Foucauld. Je me réjouis de l'organisation de ce colloque, de ce double sujet. On parle souvent des relations franco-allemandes, on parle souvent d'agriculture, mais le fait de réunir les deux sujets de façon très organique n'est pas si fréquent. Je crois que c'est une bonne idée. Je voulais vous dire aussi que je regrettais de ne pas avoir pu participer à l'ensemble du colloque. Le sujet qu'on vient d'aborder est un sujet très important, pas seulement par les hommes concernés, mais simplement parce que les problèmes agricoles, les problèmes d'occupation des sols sont aujourd'hui au confluent à la fois de données économiques, sociales et territoriales. Ce sont des questions tout à fait centrales pour nos pays.

Je retire des propos que l'on m'a rapportés de votre colloque quelques conclusions. D'abord une constatation que le choc de la réunification a été plus lourd que ce qui avait été prévu au départ. D'une part, il s'est imposé très vite, mais le poids de cette réunification va peser sans doute pendant un certain temps sur l'évolution de l'économie européenne et, de ce point de vue, il faut savoir comment nous allons gérer tout cela en commun. Je crois que le grand problème pour l'Europe aujourd'hui est que nous sommes en présence de ce que les économistes appellent un choc asymétrique. Mais nous ne savons pas gérer de façon commune ce type de choc. Pourtant il nous concerne tous : même s'il frappe d'abord l'Allemagne, il finit par frapper toute l'Europe. On ne sait pas trouver le mode de gestion symétrique de cette asymétrie.

Nous avons, par ailleurs, des problèmes sérieux de politique économique. Il me semble que l'objectif promis aujourd'hui est de faire repartir la croissance en Europe, et de faire en sorte que cette reprise de la croissance permette en même temps une convergence vers une monnaie unique. En France, le débat entre les partisans de la croissance et les partisans de la monnaie unique est tendu et ne va pas de soi. Certains sont prêts à faire la monnaie unique, en sous-estimant l'importance de la croissance économique comme facteur de cohésions économique et sociale. D'autres seraient prêts à faire la croissance à n'importe quel prix, puisque l'on pourrait faire de la croissance sans se préoccuper des questions d'équilibres monétaire et commercial. Je crois que le problème de fond est notre capacité, notre ingéniosité à réconcilier les deux. Ce n'est pas si simple, mais je suis tout de même frappé par le fait que la masse monétaire augmente un peu vite en Allemagne, ce qui implique des taux élevés, alors qu'en France elle n'augmente pas très vite, alors que nous avons des taux élevés. Il y a donc un problème de convergence. Mais sur quoi devons-nous converger ? Est-ce que c'est sur la masse monétaire, est-ce que c'est sur le taux d'intérêt, sur le taux de change ? Les problèmes sont trop techniques, mais tout à fait centraux pour ériger l'Europe. Je ne crois pas que l'Europe se fera sans croissance. mais il faut à l'Europe une capacité morale, au-delà du niveau constaté aujourd'hui.

Enfin il est ressorti de votre colloque que l'Allemagne est comme un laboratoire pour les problèmes de l'Europe centrale et orientale, que ce soit dans le domaine agricole ou dans d'autres domaines. L'exemple de la Finlande aussi est remarquable : on pourrait s'en inspirer. Tous les pays de l'Est et leurs conseillers occidentaux ont négligé les difficultés de gérer le secteur public et ont sous-estimé l'énergie que l'on doit consacrer à la réorganisation de ce secteur. L'idéologie un peu simpliste du marché est dévastatrice. Alors, laboratoire, sans doute d'abord agricole, et là ce qui m'a frappé en lisant, notamment, le remarquable document de M. Ahrens, c'est de voir comment à la suite de l'unification allemande, la politique avait été progressivement infléchie : alors qu'elle

était très largement centrée vers le soutien social des exploitations, on a été obligé d'intégrer les préoccupations de production. D'une certaine façon, c'est plutôt bon pour l'unification de la politique européenne, parce que la situation de l'Allemagne se banalise : un secteur traditionnel avec le maintien de l'agriculture familiale à moderniser, et un secteur nouveau avec des conflits, des combats, des consensus pour gérer les grandes exploitations anciennement collectivisées. Il y a de ce point de vue, un facteur favorable de convergence européenne.

Transcription réalisée par Alain REVEL, Ingénieur en chef du génie rural, des eaux et des forêts.

PROCHAINS COLLOQUES

En juin 1995

■ **Les multinationales de l'agro-alimentaire**

Objectif

La concurrence internationale :

Quelles sont les nouvelles stratégies des firmes multinationales ?

Forme du colloque

• **En partenariat avec la SFEA** • **Sur une journée** • **Contributions françaises et européennes.**

Coordonateurs

Danièle Galliano, INRA ; Jean-Claude Lebossé, président de la SFEA ; Roland Perez, directeur du CIHEAM.

17-18 octobre 1995

■ **Globalisation des économies agricoles et alimentaires. Situation et prospective.**

Coordonateurs

Albert Chominot, INA-PG ; Michel Griffon, CIRAD