



## Promouvoir l'exception agricole

*Le bilan de santé de la PAC proposé par Mariann Fischer Boel, commissaire européen pour l'agriculture et le développement rural, a été à l'origine de nombreux rapports présentant les avis d'experts, hommes politiques et économistes sur la réforme programmée de la PAC pour l'après 2013. Si, d'une manière générale, tous s'accordent pour reconnaître la spécificité de l'agriculture, peu de propositions concrètes sont avancées. Elles s'organisent le plus souvent autour d'objectifs exclusivement budgétaires, européen-centrés, sans aucune considération stratégique dans une économie mondialisée, notamment en termes de sécurité alimentaire.*

*C'est en cela que le rapport d'information sur le bilan de santé de la PAC<sup>1</sup> présenté par le député et ancien ministre de l'agriculture français Hervé Gaymard se distingue, car il met en évidence certains points essentiels qui ont été pris en considération par la future réforme de la PAC. A l'approche de la réunion du Conseil des ministres de l'Agriculture d'Annecy les 22 et 23 septembre prochains, où les grands axes de cette réforme pourraient être fixés, il nous a semblé utile de reproduire ici un extrait du rapport Gaymard (cf. pp. 96-98).*

---

« Un des credo de la Commission européenne et de certains Etats membres est de « *laisser faire le marché* ». Sur son blog, Mme Mariann Fisher Boel déclare que : « *Les agriculteurs européens doivent être compétitifs sur le marché mondial. Ils doivent être libres de produire en fonction de ce que veut le marché et répondre au défi d'une demande en croissance* ». Cette analyse, qui prévaut par exemple dans les réflexions menées par la Commission sur la suppression à terme des quotas laitiers<sup>2</sup>, repose sur l'application d'un modèle économique de référence – le modèle FAPRI<sup>3</sup> – qui n'intègre pas de critère spécifique à l'agriculture et qui considère *a priori* que la demande est élastique par rapport au prix. Mais ce modèle est dépourvu de certaines variables élémentaires comme par exemple la spécificité du risque agricole. Ainsi, pour préconiser l'abandon de certains moyens de régulation comme les quotas laitiers, ce modèle part de l'hypothèse que les prix resteront élevés et ne prend en compte que les risques liés par exemple aux changements climatiques.

Cette pétition de principe oublie que le marché agricole n'est pas comparable aux autres marchés dans la mesure où l'ajustement de l'offre à la demande n'est pas automatique. En prônant une libéralisation de l'agriculture, et en partant du principe que le libre jeu du marché suffira à équilibrer l'offre et la demande sans heurts, on fait semblant d'ignorer que la volatilité est inhérente au secteur agricole.

Prenons l'offre agricole : celle-ci se caractérise notamment par la mise en œuvre d'un processus de production qui s'étale dans le temps. Cette considération prévaut notamment dans certains secteurs d'activité comme l'élevage bovin ou la viticulture, où entre la décision d'investir et les premières recettes liées à cet investissement, plusieurs années peuvent s'écouler. Mais elle s'applique également aux cultures soumises aux aléas météorologiques : on sait ce que l'on plante et l'on ne sait pas ce que l'on récoltera. L'offre est donc rigide et peut présenter le risque d'une mauvaise adaptation à la demande dans le temps. On peut noter à cet égard que le découplage des aides dans le cadre de la PAC constitue un facteur de neutralité dans les choix de production dans la mesure où, en tout état de cause, les aides seront les mêmes. Quant à la demande, elle est plus ou moins instable selon les produits et la possibilité d'en substituer certains à d'autres (légumes/féculents, fruits frais/produits laitiers). Les experts considèrent qu'il existe trois risques spécifiques au secteur agricole susceptibles de provoquer la volatilité des prix :

> l'irréversibilité des décisions prises par les exploitants agricoles, cette irréversibilité étant particulièrement marquée dans le secteur de l'élevage ou pour les cultures pérennes (viticulture, arboriculture), où les décisions d'arrêt de production sont en règle générale définitives. Cet état de fait contraste d'ailleurs avec les propos de la commissaire européenne en charge de l'agriculture, Mme Mariann Fischer Boel, qui n'hésitait pas dans un entretien récent à recommander d'« *inciter les*

*agriculteurs à changer de produits quand ils ne les écoulent pas* »<sup>4</sup> ;

> les risques climatiques et sanitaires. Ainsi la sécheresse dans certains grands pays producteurs comme l'Australie a mis fin en 2007 à des années de baisse des prix du vin<sup>5</sup> liée à la concurrence accrue des productions des pays du Nouveau Monde ;

> l'impact de la spéculation et de la financiarisation de l'agriculture.

Alors que cette fragilité, inhérente à l'agriculture, devrait être reconnue, justifiant l'instauration de mécanismes stabilisateurs, on assiste aujourd'hui, sous la pression de l'OMC, à une régression dans l'utilisation au niveau européen des instruments de régulation existants, et cette disparition contribue elle-même à alimenter l'instabilité des prix, qui a aujourd'hui des conséquences dramatiques dans les pays les plus pauvres ou ceux dépendant d'une ou deux denrées agricoles exportées. En effet, ce n'est pas de n'importe quels biens de consommation qu'il s'agit mais de denrées alimentaires indispensables à la survie de l'espèce humaine. C'est aussi pour cela que l'agriculture doit être protégée et doit faire l'objet d'une véritable « exception ». L'alimentation n'est en outre pas le seul enjeu stratégique que recouvre le secteur agricole, auquel est désormais attachée la production d'un certain nombre de biens publics comme la préservation de l'environnement et du milieu rural ou encore la production énergétique.

Il est donc temps que l'on dispose d'un outil d'analyse international incontestable du secteur agricole car c'est sur des préjugés sans fondement que l'on réforme la PAC et que l'on traite de l'agriculture au niveau international, sans prendre en compte les enjeux que représente l'agriculture pour l'avenir de l'humanité, au delà des questions purement commerciales. »

---

*Ce souhait d'Hervé Gaymard, nous l'avons mis en chantier dès 2005 à travers l'élaboration du modèle momagri. Ce modèle est le premier modèle d'équilibre général calculable (EGC) à prendre en compte au niveau mondial les risques exogènes et endogènes affectant les marchés agricoles, mais également l'impact des autres variables essentielles comme la pauvreté, l'environnement ou l'innovation. Les premiers résultats du modèle momagri, que nous avons obtenu en mars dernier, ont déjà souligné le caractère intrinsèque de la volatilité des prix agricoles mondiaux, et ont anticipé de plusieurs mois la baisse actuelle des cours des matières premières agricoles.*

*Cet outil est essentiel pour l'Union européenne dans le cadre de la réforme de la PAC, mais également au niveau international face à l'échec de Doha. Il est urgent d'agir et de faire des propositions concrètes de sortie de crise. La période actuelle est propice pour cela : c'est tout l'objet du plan d'action stratégique que nous avons établi, qui se décline en 10 propositions pour un politique agricole et alimentaire internationale* <sup>6</sup>.

## **L'équipe éditoriale de momagri**

<sup>1</sup> <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/europe/rap-info/i0956.pdf>

<sup>2</sup> Face à la demande croissante de produits laitiers des pays européens et des pays tiers, il s'agit de s'adapter afin d'être compétitifs.

<sup>3</sup> Food and Agricultural Policy Research Institute.

<sup>4</sup> Le Monde, 9-10 décembre 2007.

<sup>5</sup> Voir le rapport déposé par M. Thierry Mariani sur l'Organisation commune de marché vitivinicole (E3587).

<sup>6</sup> Cf. éditorial de Jacques Carles, Les 10 propositions de momagri pour une Politique Agricole et Alimentaire Internationale, le 2 juillet 2008