



**Infléchir la PAC 2014-20 vers la souveraineté alimentaire
et garantir des revenus équitables aux agriculteurs**
Jacques Berthelot (jacques.berthelot4@wanadoo.fr), 24 août 2011

PLAN

- I – Les responsabilités de l'UE dans l'aggravation de la faim
- II – Les étapes à franchir en 2012 pour aller vers la SA
- III – Garantir des revenus équitables aux agriculteurs dans la PAC post-2013

I – Les responsabilités de l'UE dans l'aggravation de la faim

On se limite à quelques constats à contre-courant des idées dominantes sur la PAC.

1) L'UE-27 a un déficit alimentaire de 38 milliards d'euros vis-à-vis des PED

La Commission européenne estime, dans sa communication du 18 novembre 2011 pour réformer la PAC, que l'UE "*doit apporter sa contribution aux équilibres alimentaires mondiaux*". C'est certain mais pas dans le sens suggéré d'exporter plus. Sous prétexte que la France a des échanges alimentaires structurellement excédentaires de 10,9 milliards d'€ en moyenne de 2000 à 2010, on oublie que l'UE-27 a été structurellement déficitaire de 16,7 Md€ en moyenne, et ce déficit augmente puisqu'il a été de 20,2 Md€ de 2008 à 2010, même si le poisson compte pour les 2/3 de ces déficits. Qui plus est, comme l'UE a un excédent structurel de 16,2 Md€ (de 2006 à 2009) avec les pays occidentaux plus la Russie, elle reçoit en fait une aide alimentaire structurelle de 38 Md€ des pays en développement, dont environ 10 Md€ en aliments du bétail. Donc avant de prétendre nourrir les pays pauvres, l'UE doit cesser de se faire nourrir par eux.

Malgré que l'UE soit fortement importatrice nette vis-à-vis des PED, elle y dirige néanmoins 45% de ses exportations alimentaires, soit 28,1 Md€ en moyenne de 2006 à 2009, avec un fort dumping qui n'est pas reconnu par l'OMC car il est camouflé aujourd'hui sous les aides directes intérieures qui bénéficient aussi aux produits exportés puisque les aides spécifiques à l'exportation ont fortement baissé. Ainsi le taux de dumping sur les céréales exportées a été de 54% en 2006, soit de 2 Md€ pour 27,3 Mt ou de 71,7 € par tonne¹. Et la seule aide des DPU (droits au paiement unique) de 63 € par tonne aux 932 000 tonnes de céréales exportées en moyenne en 2009 et 2010 dans les 5 pays de la Corne de l'Afrique (Djibouti, Ethiopie, Kenya, Somalie, Soudan) ont représenté 58,6 M€ alors que l'UE s'est limitée à verser 10 M€ sur les 1,5 Md\$ réclamés d'urgence par l'ONU pour les 12 millions de victimes de la famine.

Qui plus est l'UE a refusé que les Accords de partenariat économique (APE) qu'elle a obligé les pays ACP à signer, notamment le Kenya, traitent des subventions agricoles, arguant que ce

¹ J. Berthelot, *Le taux de dumping des céréales de l'UE-27 exportées en 2006*, Solidarité, 17 mai 2010, http://www.solidarite.asso.fr/Articles-de-2010.html?debut_documents_joints=10#pagination_documents_joints

sujet relève exclusivement de l'OMC, ce qui empêche ces pays de poursuivre les exportations de l'UE pour dumping.

2) L'UE partage avec les Etats-Unis (EU) la principale responsabilité dans la flambée des prix alimentaires mondiaux et des émeutes de la faim

Chacun sait qu'il y a une corrélation inverse entre le niveau des stocks mondiaux et le niveau des prix. Or la baisse des stocks céréaliers mondiaux depuis 2005-06 est totalement imputable à l'UE et aux EU puisque la baisse de leurs stocks a même dépassé de 36,6% celle des stocks mondiaux de 2005-06 à 2007-08 et qu'elle a encore représenté 97,9% de la baisse des stocks mondiaux de 2009-10 à 2010-11, les deux périodes de flambée des prix céréaliers. L'USDA anticipe encore une forte baisse de leurs stocks céréaliers pour 2011-12 (15,8 Mt) par rapport à 2010-11, supérieure de 1,9% à la baisse projetée des stocks mondiaux (15,5 Mt). Au contraire les stocks de la Chine et de l'Inde ont augmenté de 16,1 Mt de 2005-06 à 2007-08 même s'ils ont légèrement baissé de 3,8 Mt de 2009-10 à 2010-11 mais devraient augmenter de 5,5 Mt en 2011-12.

Tableau 2 – Stocks céréaliers finals mondiaux et des principaux pays, 2005-06 à 2011-12

Millions de tonnes	2005/06	2006/07	2007/08	2007/08-2005/06	2008/09	2009/10	2010/11	2010/11-2009/10	2011/12*
Monde	388,4	341,2	360,5	-27,9	451,4	488,2	449,5	-38,7	434,0
Chine	107,5	111,5	117,3	+9,8	138,7	147,3	153,0	+5,7	157,2
Inde**	12,5	15,9	18,8	+6,3	32,4	46,7	37,2	-9,5	38,5
USA	71,7	49,9	54,3	-17,4	65,9	75,9	52,5	-23,4	40,0
UE-27	47,2	29,0	26,5	-20,7	40,7	43,0	28,5	-14,5	25,2
US+EU27	118,9	78,9	80,8	-38,1	106,6	118,9	81,0	-37,9	65,2

Source: rapports mensuels WASDE de l'USDA; * projections au 11 août 2011; ** les stocks de céréales secondaires de l'Inde sont inconnus de l'USDA

3) La baisse des stocks céréaliers des EU est essentiellement due à la baisse des stocks de maïs liée à la part croissante de la production transformée en éthanol carburant

Cette part a atteint 130 millions de tonnes (MT) en 2010-11, soit 40% de la production de maïs, et a été en moyenne de 85 Mt de 2005-06 à 2010-11, à laquelle on peut ajouter les 6 Mt de céréales de l'UE consacrées à l'éthanol, dont 9,1 Mt en 2010-11, et 5,2 Mt d'équivalent maïs-grain pour les 530 000 ha de maïs-fourrage méthanisé (biogaz) en Allemagne en 2009². Or, contrairement à une autre idée dominante, la production mondiale de céréales a dépassé en moyenne de 6,2 Mt la demande mondiale sur cette période, même s'il y a eu des années de déficit et des années d'excédent.

Production et demande mondiale de céréales et maïs US pour l'éthanol : 2005/06 à 2010/11

Millions de tonnes	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	Moyenne de 2005/06 à 2010/11	2011-12*
1- Production mondiale	2016,7	2005,8	2121,9	2240,8	2234,6	2191,5	2135,2	2264,7
2- Demande mondiale	2031,4	2054,1	2100,6	2159,7	2198,2	2230,1	2129,0	2280,2
3- Production-demande	-14,7	-48,3	21,3	81,1	36,4	-38,6	6,2	-15,5
4- Maïs US en éthanol	40,7	53,8	77,4	94,2	116,6	127,5	85,0	129,5
5-: 3 - 4	26	5,5	98,7	175,3	153,0	88,9	91,2	114,0

Source : USDA, rapports mensuels WASDE; * projections pour 2011-12, rapport WASDE du 11 août 2011

² Ruth Delzeit aus Adenau, *Modelling Regional Maize Markets for Biogas Production in Germany*, 21 July 2010, <http://hss.ulb.uni-bonn.de/2011/2390/2390.pdf>

Cela implique que, en l'absence des 96 Mt de céréales consacrées à l'éthanol et biogaz par les seuls EU et UE, et déjà par les seuls 85Mt de maïs des EU, les prix mondiaux des céréales et, par contamination, l'ensemble des prix mondiaux des produits alimentaires de base, aurait baissé et non flambé depuis 2007. Comme la rentabilité des agrocarburants de seconde génération n'est pas en vue avant 2018 au mieux aux EU³, les prix des céréales et oléagineux continueront à flamber : les EU consacreront encore plus de maïs à l'éthanol et l'UE plus de céréales, la Commission européenne ayant prévu d'y affecter 26 Mt en 2020 contre 9 Mt en 2011⁴.

Dans ce contexte du maintien de prix très élevés des céréales et oléagineux à moyen terme, les promesses du G-20 de lutter contre ces prix élevés pour limiter les émeutes de la faim sont des promesses d'ivrogne : non seulement les pays du Mercosur ont manifesté en avril leur désaccord avec l'idée de limiter la hausse des prix, disant qu'elle constitue le meilleur moyen de stimuler la production mondiale, notamment chez eux qui sont les plus compétitifs pour nourrir le monde, mais encore il n'est pas crédible de penser que les grands exportateurs mondiaux de céréales que sont les EU et l'UE feront quoi que ce soit pour limiter cette hausse et limiter la production d'agrocarburants qui en est la source principale.

4) Avec des prix élevés des céréales et oléagineux, 18 Md€ environ d'aides directes fixes soi-disant découplées des DPU à leurs producteurs est indéfendable politiquement

Puisque le niveau de ces aides fixes avait été fixé pour compenser les prix bien plus bas de la période 2000-02. La volonté de la Commission européenne de verser l'ensemble des DPU (droit à paiement unique) sous forme d'une aide identique à tous les hectares de chaque Etat membre (EM) est encore plus indéfendable puisque ceux qui possèdent des hectares de céréales et oléagineux continueront à bénéficier de prix très élevés.

5) Dans ces conditions il est impératif de refonder les politiques agricoles sur la souveraineté alimentaire en interdisant toute forme de dumping

Et ceci en autorisant chaque pays à utiliser le niveau et les formes de protection à l'importation les plus appropriées. Ici encore l'obligation des pays ACP d'importer sans droits de douane 80% des importations venant de l'UE d'ici 2020 est criminel, même s'ils pourraient placer dans les 20% protégés un bon nombre de produits alimentaires car leur développement implique aussi de protéger leurs industries naissantes.

Car l'efficacité d'une protection forte pour développer l'agriculture africaine est donnée précisément en comparant le Kenya et l'Afrique de l'Ouest en matière de produits laitiers. En dépit de la grave sécheresse en 2011 au Kenya ce pays a été exportateur net de produits laitiers de 2004 à 2010, depuis qu'il a relevé ses droits de douane sur la poudre de lait de 25% en 1999 à 35% en 2002 et 60% en 2004 et sa consommation de lait par tête est 3 fois

³ Tom Doggett, *Analysis: Cellulosic ethanol industry struggles to take off*, <http://www.reuters.com/article/2011/07/25/us-usa-ethanol-cellulosic-idUSTRE76O5J920110725?feedType=RSS&feedName=everything&virtualBrandChannel=11563>

⁴ European Commission, *Prospects for agricultural markets and income in the EU 2010-2020*, December 2010, http://ec.europa.eu/agriculture/publi/caprep/prospects2010/fullrep_en.pdf

supérieure à la moyenne d'Afrique sub-saharienne (ASS), notamment d'Afrique de l'Ouest : 112 litres contre 35 litres. La production de lait a encore augmenté de 25% en 2010, avant la sécheresse. Au contraire les importations de l'Afrique de l'Ouest en équivalent lait ont représenté 65% de sa production en 2006, mais le droit de douane n'y est que de 5% !

II – Les étapes à franchir en 2012 pour aller vers la SA

1) L'anachronisme d'oser encore parler de souveraineté alimentaire dans l'UE

Refonder la PAC sur la souveraineté alimentaire (SA) – en refondant les revenus agricoles sur des prix rémunérateurs impliquant une protection efficace à l'importation – est devenu un rêve dont même la Confédération paysanne (CP) et la Coordination Européenne Via Campesina (CEVC) n'osent plus parler au sein de l'UE pour que l'on ne leur rit pas au nez, même si elles l'affichent encore comme un objectif à long terme dans les débats extra-européens de la Via Campesina. C'est aussi le cas de José Bové au sein de la Commission agricole du Parlement européen, ou de Régis Hochart, représentant la CP au Conseil économique, social et environnemental (CESE) et qui a présidé le rapport sur la future PAC présenté par le CESE le 3 juin 2011 : tous deux ont dû se limiter à plaider pour un maintien du niveau actuel et une répartition plus équitable des aides directes entre les Etats-membres (EM), et pour le maintien d'une régulation minimale des marchés mais qui n'ose pas réclamer une hausse de la protection à l'importation.

Pourtant la PAC actuelle, et encore plus celle proposée par la Commission et le Parlement européen pour 2014-20, est absurde et non durable à tous points de vue : économique, social, environnemental et dans ses implications internationales, notamment Nord-Sud. Pourquoi ? Parce que cette PAC a été élaborée sous la pression des firmes agroalimentaires et un calcul économique à courte vue : sous prétexte que l'agriculture ne représente que 1,1% du PIB de l'UE-27 et les industries agroalimentaires 2% la Commission européenne en a déduit la stratégie poursuivie depuis 20 ans tant à l'OMC que dans les accords bilatéraux de libre-échange : sacrifier partiellement l'agriculture de l'UE en réduisant la protection à l'importation et les subventions ayant des effets de distorsion des échanges en contrepartie d'une ouverture plus large des marchés des PED à ses exportations de produits non agricoles et de services.

La Commission européenne déclare encore le 29 juin 2011, dans ses propositions budgétaires pour 2014-20, qu'il faut que *"le secteur agricole se prépare à une concurrence mondiale accrue et à la volatilité des prix à la fois des produits et des intrants"*. Bref, l'agriculture européenne s'acheminerait vers quelques dizaines de milliers d'exploitations géantes du type de celles du Brésil et d'Argentine, capables de se passer de toute protection à l'importation et de toute subvention, interne comme à l'exportation ! C'est d'ailleurs un des 3 scénarios présentés le 29 juin 2011 comme possible, les aides directes devant diminuer pour disparaître en 2020, et ne subsisteraient que des aides du second pilier, qui doubleraient et seraient axées sur les mesures agro-environnementales mais le budget agricole baisserait de 75% en valeur réelle et le revenu agricole baisserait de 25%. Ce scénario est partagé par les EM les plus libéraux – Royaume-Unis, Suède, Danemark, Pays-Bas et Malte – mais la Commission ne l'a tout de même pas retenu dans son offre.

2) Pourquoi il est impératif de refonder les politiques agricoles sur la SA

a) Refonder les politiques agricoles sur la SA, donc sur des prix rémunérateurs, est d'abord un impératif pour les PED, dont ceux d'Afrique subsaharienne (ASS)

Car ils ne peuvent subventionner leurs agriculteurs pour résister aux prix de dumping de leurs importations, notamment venant de l'UE. C'est un impératif d'autant plus fort que la population d'ASS va bondir de 883 millions fin juin 2011 à 2,069 milliards fin juin 2050, une multiplication par 2,3 et qu'il faut s'attendre à un climat plus sec. Le déficit alimentaire en valeur de l'ASS a déjà été multiplié par 4,8 de 1995 (1,9 Md\$) à 2006 (9,2 Md\$), où le déficit en céréales a représenté 64% du total dont 27% pour le blé et 25,5% pour le riz.

Or l'ASS pourrait réduire fortement ses importations de riz et de blé si elle améliorait la transformation de ses céréales tropicales et tubercules tropicaux : maïs, mil, sorgho, manioc notamment. L'ONG Solidarité a montré, lors du Forum social de Dakar, que l'on peut réduire de moitié les importations de blé transformé en pain et que l'on peut même s'en passer totalement si la population accepte de consommer des galettes de type tortilla à 100% de maïs, mil, sorgho ou manioc, et ceci à des prix nettement inférieurs. Mamadou Cissokho peut en témoigner. Car il est impensable de maintenir le rythme de 4,9% de hausse de la consommation de blé par tête observée de 1995 à 2006 car cela impliquerait des importations de 317 millions de tonnes en 2050, une multiplication par 25, impossible à financer.

b) L'UE doit réduire son déficit alimentaire, ne serait-ce que pour ne plus mobiliser des surfaces agricoles dont les PED auront de plus en plus besoin pour se nourrir.

Il est insensé que l'UE continue à creuser son déficit alimentaire jusqu'en 2050 alors que les pays asiatiques auront besoin de mobiliser le potentiel exportateur encore existant de l'Amérique du Sud. L'UE doit cesser d'importer les produits alimentaires qu'elle peut produire, même si le rapport des prix favorise les importations mais au détriment des emplois et de l'environnement, du fait des transports internationaux et internes impliqués. Ainsi sur les 38 Md€ d'importations alimentaires nettes moyennes de l'UE des PED de 2006 à 2009 seuls 9,1 Md€ devraient continuer à être importés : café, cacao, thé, épices, bananes et dattes. Mais il n'est pas souhaitable de continuer à importer des PED pour 12,6 Md€ en moyenne d'oléagineux, aliments du bétail et corps gras (hors huile d'olive), sans parler des fruits et légumes tempérés, des céréales, sucre, viandes et poissons. Cela implique que l'on accepte de modifier peu à peu notre régime alimentaire pour ne consommer ce que l'on peut produire, ou du moins en frappant les importations alimentaires de luxe de lourds droits de douane, et que l'on réduise la consommation de produits animaux, qui réduirait le besoin d'aliments du bétail.

3) Comment changer les règles de l'OMC et de la PAC pour permettre la SA

L'UE est le seul Membre de l'OMC qui en a la possibilité et le devoir politique.

a) Aucun PED ne veut sortir l'agriculture de l'OMC

La première chose difficile à faire admettre est qu'il n'est ni réaliste ni assez ambitieux de vouloir sortir l'agriculture de l'OMC malgré ce que la Via Campesina et le mouvement altermondialiste n'ont cessé de répéter depuis 15 ans. Pour les raisons suivantes :

i) Malgré ses énormes défauts, l'OMC est la seule institution internationale capable de condamner ses Membres les plus puissants, notamment l'UE sur le sucre en avril 2005 et les

EU sur le coton en mars 2005 et août 2009. Contrairement au FMI et à la BM – bras armé des pays développés qui ont la majorité du capital – et à l'ONU où ils dominent le Conseil de sécurité par leur droit de veto. A l'OMC les PED ont pu et peuvent faire condamner les pays développés et ils n'ont pas envie de perdre ce pouvoir.

ii) Les PED ne contestent pas la légitimité de l'OMC car ils redoutent bien plus, à raison, les accords bilatéraux imposés par les pays développés : il suffit de penser aux APE.

iii) Le maintien de l'agriculture dans l'OMC depuis 2001, début du Doha Round, a permis aux PED de refuser de libéraliser leurs marchés de produits non agricoles et de services puisque les promesses de libéralisation de l'agriculture de l'UE et des EU en ont été la contrepartie.

iv) Les PED ont été plus souvent plaignants que défendeurs devant l'OMC depuis 2005 et les différends entre PED tendent à dépasser ceux opposant des PED aux pays développés, y compris sur les produits agricoles.

v) Le retrait de l'agriculture de l'OMC ne remettrait pas en cause l'existence de l'OMC, du fait de l'étendue croissante des domaines couverts et des multiples poursuites non agricoles en cours ou que les Membres souhaitent introduire pour lutter contre le dumping non agricole.

b) Sortir l'agriculture de l'OMC ne garantit pas la possibilité de refonder les politiques agricoles sur la SA

Il faut d'abord réformer les conditionnalités de libéralisation et de dérégulation des politiques agricoles imposées par la Banque Mondiale et le FMI, bras armé des pays occidentaux, comme le matraquage idéologique de l'OCDE.

Si l'on trouvait malgré tout une majorité politique pour confier la régulation internationale des échanges agricoles à une nouvelle institution rattachée à l'ONU, elle devrait avoir aussi un Organe de règlement des différends (ORD) ayant le pouvoir de contraindre les Etats membres. Il faudra préciser les règles du droit international commercial à appliquer, les assujettir à une hiérarchie des normes sur les droits humains, droits sociaux fondamentaux et conventions internationales sur l'environnement. Mais où trouver les juges spécialistes à la fois du droit commercial international et de ces droits fondamentaux? Puisqu'il faudra régler les conflits commerciaux agricoles, il faudra bien appliquer le droit et la jurisprudence du GATT-OMC, avec une dose alibi de droits humains, sociaux et environnementaux. Et où trouvera-t-on le financement de cette nouvelle Institution et de son ORD, alors que beaucoup d'Etats rechigneront à de nouvelles contributions en ces temps de crise, puisque les besoins de l'OMC diminueraient peu suite au retrait de l'agriculture?

Le réalisme milite donc pour refonder l'Accord sur l'agriculture (AsA) sur la SA au sein même de l'OMC. La conjoncture se prête à une remise en cause radicale des règles de l'AsA au sein de l'OMC : le coma prolongé du Doha Round; la flambée des prix agricoles ayant engendré les émeutes de la faim en 2007-08, puis depuis juin 2010 avec des probables nouvelles émeutes à venir. Le libéralisme économique est ébranlé par la récession mondiale de 2007-08 et celle en cours où les pays occidentaux n'ont pas hésité à violer les règles de l'OMC sur la dérégulation des marchés de capitaux et l'Accord sur les subventions en subventionnant massivement leurs institutions financières et entreprises industrielles.

Dans ce contexte la refondation de l'AsA sur la SA ne sera plus perçue comme une révolution, d'autant que, jusqu'en 1994, le GATT ne mettait pas de limite à la protection douanière et admettait même de la faire par des quotas à l'importation et des prélèvements variables. Certes il admettait aussi les restitutions à l'exportation mais tous les Membres de l'OMC ont accepté de les éliminer, et il faudra interdire aussi les subventions internes aux produits exportés.

c) Stratégie à suivre pour refonder l'AsA et la PAC sur la SA

i) Le projet de nouvelle PAC pour 2014-20 ne fait que prolonger les réformes de 1992, 1999 et depuis 2003. Le souci majeur de la Commission européenne est d'afficher que ses propositions restent conformes aux règles de l'AsA, même si cela est faux. Ainsi, dans ses propositions budgétaires du 29 juin 2011 pour 2014-20, elle souligne qu'elle n'a pas retenu l'idée, soutenue même par la FNSEA, de rendre les aides directes contra-cycliques en les augmentant quand les prix sont bas et les baissant quand ils sont élevés, ce que font les EU où les aides directes fixes n'ont représenté que 32% des aides directes totales aux produits en moyenne de 2000 à 2010. Pourquoi? Parce que, écrit la Commission, *"les aides directes liées aux variations des prix ne pourraient pas être classées dans la "boîte verte" de l'OMC, ce qui affaiblirait la position de négociation commerciale de l'UE à l'OMC"*. Dacian Ciolos affirmait le 19 février 2011 dans un débat sur France Culture avec Xavier Beulin, président de la FNSEA, : *"On ne peut plus revenir à des mécanismes (de soutien des revenus) que l'on avait dans le passé – soutiens par les prix et gestion quantitative de la production – parce que l'UE est un des joueurs sur le marché international"*.

Et la volonté de la Commission, acceptée par le Conseil et le Parlement européen, de généraliser le découplage en accordant une aide uniforme pour tous les ha de chaque Etat membre va consolider une injustice criante puisque les producteurs de céréales et oléagineux continueront à percevoir des prix élevés tout en recevant une aide identique à celle des éleveurs qui vont souffrir de ces prix élevés.

ii) Mais l'AsA ne pourra être refondé sur la SA que si les EU et l'UE y sont absolument contraints par une condamnation à l'OMC de refonder le Farm Bill et la PAC sur la SA, ce qui serait facile en cas de poursuite. Il faut donc se servir momentanément de l'OMC pour y faire condamner les tricheries massives de l'UE et des EU sur la notification de leurs subventions agricoles ayant des effets de distorsion des échanges, ce qui les réduirait respectivement de 80% et 70% puisque ce sont ces pourcentages de réduction qu'ils ont acceptés si le Doha Round est conclu. Cela obligerait l'UE et les EU, sous la pression de leurs agriculteurs dont les revenus s'effondreraient, à changer les règles de l'AsA pour refonder ces revenus sur des prix rémunérateurs, c'est-à-dire sur la SA sans dumping, impliquant de relever la protection à l'importation, un objectif inverse à celui de l'OMC. Mais il faut que les organisations de la société civile du Nord et du Sud prennent l'initiative d'une campagne médiatique et les organisations paysannes finiront par suivre. Si cette campagne est bien relayée au plan planétaire cela pourra suffire pour déstabiliser les Responsables politiques de l'UE et des EU sans qu'il soit indispensable d'engager des poursuites formelles à l'OMC, les menaces explicites de PED de le faire pouvant suffire.

iii) Rappelons les principaux motifs pour lesquels les DPU (droits à paiement unique, qui constituent plus de 90% des aides directes aujourd'hui) sont sûrs d'être condamnés comme n'étant pas dans la boîte verte en cas de poursuite à l'OMC⁵ :

- L'OMC a condamné les EU en appel à l'OMC en mars 2005 en déclarant que leurs aides directes fixes analogues aux DPU ne sont pas dans la boîte verte car les producteurs n'ont pas le droit de produire des fruits et légumes, donc sont "couplés" à la production. Comme les interdictions ou plafonds de production sont bien plus nombreux dans l'UE les DPU ne sont pas dans la boîte verte, même si l'UE les y a notifiées de 2005-06 à 2007-08 : quotas de production pour le lait et le sucre jusque 2015, droits de plantation pour la vigne. En outre les DPU sont couplés du fait de leur coexistence avec les aides (de la boîte bleue) à une vingtaine de produits, accordées avec des plafonds de production alors que les DPU autorisent de produire n'importe quoi, donc des produits dont la production est soit interdite soit plafonnée.

- Les DPU sont couplés puisqu'une grande partie est basée sur les aides directes aux céréales, oléagineux et protéagineux des années 2000-02, dont la majeure partie était destinée et continue à être destinée aux aliments du bétail, tandis qu'une autre partie est destinée à la production d'agrocarburants (bioéthanol et biodiesel). Or les subventions aux intrants sont des subventions couplées astreintes à réduction pour les agriculteurs des pays développés.

- Puisque les DPU ne peuvent être imputés formellement à un produit particulier, ils sont imputables à n'importe lequel et toutes les exportations agricoles de l'UE peuvent être attaquées pour dumping puisque tous les produits sont exportés au-dessous du coût moyen de production de l'UE-27 sans les aides des DPU.

iv) Il est possible de trouver une majorité à l'OMC pour refonder l'AsA sur la SA

- La refondation de l'AsA sur la SA permettrait aux PED de refuser d'ouvrir leurs marchés de produits non agricoles et de services aux exportations de l'UE et des EU, ce qui mettrait fin au Doha Round. Cela ébranlerait aussi les APE puisque l'UE a refusé de traiter des subventions dans les APE, alléguant que cela est du seul ressort de la négociation à l'OMC.

- On peut trouver un consensus à l'OMC pour refonder l'AsA sur la SA si, en contrepartie du droit de chaque pays, ou groupe de pays, de protéger efficacement son marché intérieur, on interdit toute forme de dumping, y compris camouflé sous des aides directes internes qui bénéficient aussi aux produits exportés.

- Si les PED importateurs agricoles nets applaudiraient à la refondation de l'AsA sur la SA cela ne sera pas le cas des PED exportateurs nets puisque 5 d'entre eux – Argentine, Brésil, Thaïlande, Chili, Malaisie – ont été exportateurs agricoles nets de 91 milliards de \$ en 2007 et exportateurs alimentaires nets de 65 milliards de \$. Mais ces pays ont plus à gagner en récupérant les parts de marché agricole à l'exportation de l'UE qu'à continuer à lui exporter, une récupération possible si l'UE accepte de ne plus exporter des produits agricoles subventionnés en échange du droit de protéger efficacement son marché intérieur.

⁵ J. Berthelot, *Les aides directes de la PAC sont incompatibles avec l'accord agricole de l'OMC*, in Collectif Stratégies Alimentaires et Plate-Forme Souveraineté Alimentaire, *La PAC après 2013 peut-elle se passer de la régulation des marchés?*, 31 mars et 1^{er} avril 2010 (<http://www.solidarite.asso.fr/IMG/pdf/CAP-subsidies-incompatible-with-the-WTO-AoA.pdf>)

v) Il est possible de trouver une majorité au sein de l'UE pour refonder l'AsA sur la SA

- La survie des agriculteurs de l'UE-27 est liée au marché intérieur qui a absorbé, de 2006 à 2008, 84,5% des produits agricoles non transformés destinés à l'alimentation et c'est aussi le cas pour les industries agroalimentaires qui y ont écoulé 75,1% des produits agricoles transformés à usage alimentaire. Si le Doha Round devait être conclu avec la baisse moyenne prévue de 54% des droits de douane et même de 75% pour les droits de douane supérieurs à 70%, les industries agroalimentaires de l'UE ne seraient plus compétitives, a fortiori si un Accord de libre-échange était signé avec le Mercosur.

- L'objection qu'une hausse des prix alimentaires consécutive à la hausse des prix agricoles à un niveau rémunérateur serait insupportable pour les consommateurs ne tient pas, malgré cette période de crise, de chômage croissant et de baisse du pouvoir d'achat des plus pauvres. En fait cette baisse serait très limitée et provisoire. D'une part le poids des prix agricoles dans le budget des ménages de l'UE-27 n'est que de 3% – puisque la part du revenu des ménages de l'UE-27 consacrée à l'alimentation est de 15% et que la part des prix agricoles dans le prix des produits alimentaires est en moyenne de 20% – et, d'autre part, la reprise à moyen terme d'une hausse annuelle du PIB par tête de l'ordre de 1,5% – contre 2% en moyenne de 2000 à 2005 – permettrait d'amortir rapidement une hausse des prix agricoles de l'ordre de 30% en moyenne, donc des prix alimentaires de 6%, étalée sur 5-6 ans. D'ailleurs, alors que le prix des céréales a doublé dans l'UE de mars 2010 à mars 2011, le prix du pain et autres produits céréaliers n'a augmenté que de 3,6% et, alors que le prix des viandes à la production a augmenté en France de 8% pour le bœuf, 15% pour le porc et 26% pour le poulet, le prix de détail des viandes n'a augmenté que de 1,7%. En contrepartie de prix rémunérateurs, les citoyens paieront moins d'impôt pour financer la PAC, les emplois agricoles cesseront de baisser, et on pourra exiger des agriculteurs une meilleure protection de l'environnement et qualité des produits.

4) L'agenda à suivre pour faire avancer la SA au cours des élections de 2012

- Faire reconnaître aux partis politiques la légitimité d'une protection efficace à l'importation, pas seulement vis-à-vis des exportations des pays ne respectant pas les normes sociales et environnementales de l'UE, ce qui est la position défendue par le PS. Car cela impliquerait déjà d'importer sans protection les 28 milliards d'€ importés des autres pays développés, tous les produits exportés par les PED conformes aux normes visées, dont notamment les produits bio.

- Faire reconnaître que le dumping doit prendre en compte toutes les subventions internes bénéficiant aux produits exportés et pas seulement les restitutions qui ont presque disparu. Naturellement, lorsque les prix mondiaux seront supérieurs aux prix intérieurs calculés sans subventions, l'exportation sera possible sans dumping.

- Exiger que la France fasse pression pour mettre fin aux négociations tous azimuts en cours sur des Accords bilatéraux de libre-échange, et en priorité qu'elle cesse d'imposer la signature des APE aux pays ACP, annule ceux déjà signés et revienne aux échanges préférentiels des accords de Lomé mais en limitant l'entrée hors droits de douane et hors quota sur son marché aux seuls produits des pays ACP dont les exportations sont bénéfiques pour la petite paysannerie et ne pénalisent pas les consommateurs défavorisés.

- Dénoncer la position de la Commission européenne dans la négociation du Doha Round et organiser un débat au sein du Parlement français et du Parlement européen sur un Accord alternatif sur l'agriculture fondé sur la SA : droit à l'alimentation; protection efficace par des prélèvements variables garantissant des prix d'entrée stables en euros; interdiction de tout dumping mais libre fixation des soutiens internes sur les produits non exportés; interdiction de produire des agrocarburants à partir de produits alimentaires; obligation de maintenir des stocks céréaliers minimaux; régulation des marchés à terme interdisant la présence d'opérateurs purement spéculatifs qui n'interviennent jamais dans la livraison ou l'achat physique des produits; coordination internationale des exportations de façon à minimiser la volatilité des prix; régulation des positions oligopolistiques des firmes multinationales de l'agro-business... Le texte de cet Accord alternatif est disponible.

III – Garantir des revenus équitables aux agriculteurs dans la PAC post-2013

Jusqu'en 1995 – entrée en vigueur de l'Accord sur l'agriculture (AsA) de l'OMC –, la politique des prix et marchés agricoles restait une affaire nationale, car le GATT créé en 1947 pour libéraliser les échanges de marchandises avait admis des exemptions pour l'agriculture, notamment le droit d'imposer des restrictions quantitatives à l'importation – ce qui était positif – mais aussi de subventionner les exportations, ce qui ne l'était pas!

Tant que la protection de l'agriculture répondait aux intérêts des EU, les organisations internationales et la théorie économique orthodoxe s'en accommodaient très bien au nom de la spécificité des marchés agricoles. Au milieu des années 80 les intérêts des EU, dont les exportations agricoles avaient fondu du fait d'un dollar trop fort convergent avec ceux de l'UE pour faire démarrer les négociations commerciales de l'Uruguay Round avec pour premiers objectifs de soumettre aux règles du GATT l'agriculture (dans l'intérêt des EU) et les services liés aux échanges internationaux (dans l'intérêt de l'UE, leader mondial). La libéralisation des politiques agricoles a en fait été décidée sous la pression des firmes agroalimentaires afin de faire baisser les prix des produits agricoles qui constituent leurs matières premières, avec en priorité la baisse des prix des aliments du bétail (céréales, oléagineux, protéagineux) afin de réduire le coût de production des produits animaux pour accroître leur compétitivité, notamment à l'exportation. Mais ces firmes ont été très habiles, ne se mettant pas en avant mais arguant que cela profiterait avant tout aux consommateurs du monde entier. Le Bureau européen des consommateurs a défendu la même politique de baisse des prix agricoles et de baisse des droits de douane pour se nourrir au plus bas prix et élargir les choix des consommateurs en toute saison. Les organisations internationales et les économistes libéraux ont alors accentué leur propagande pseudo-scientifique, modèles économétriques à l'appui, sur les bienfaits du libre-échange agricole.

La libéralisation croissante des échanges agricoles a été une calamité pour les exploitants familiaux du monde entier car les produits agricoles ne sont pas des marchandises comme les autres et les marchés agricoles ne s'auto-régulent pas et on a assisté à un effondrement des prix, contraire aux prédictions des modèles. Car, face à une demande stable à court terme, la production agricole fluctue selon les aléas climatiques, et encore plus les prix et revenus

agricoles et les prix à la consommation. C'est pourquoi tous les pays, depuis les Pharaons, ont eu des politiques agricoles pour réguler l'offre tant à l'importation que par une politique de stockage pour minimiser les fluctuations de prix.

Au cours de ses réformes successives de 1992, 1999 et depuis 2003, la PAC s'est éloigné peu à peu du soutien des revenus agricoles par des prix rémunérateurs vers un système où les revenus ont reposé sur des aides directes fixes compensant en partie la baisse des prix garantis pour les rapprocher des prix mondiaux. Elle a progressivement démantelé tous les instruments de régulation de ses marchés agricoles, au point de n'avoir plus qu'une seule organisation commune des marchés depuis 2007, et veut maintenant n'avoir plus qu'une aide unique pour tous les hectares au sein de chaque EM.

1) Les propositions de la Commission européenne en matière de revenu agricole

Les propositions de la Commission européenne sur les revenus agricoles se limitent à la fixation d'un budget d'aides mais portent très peu sur les prix agricoles puisque la régulation des marchés se limitera au maintien de quelques prix d'intervention (blé, viande bovine, beurre et poudre de lait) mais celle-ci ne sera pas déclenchée automatiquement et un fonds de 2,5 Md€ (500 M€ par an) est prévu pour amortir les crises. Des aides du second pilier pourront subventionner les assurances agricoles tandis que les agriculteurs seront encouragés à se couvrir sur les marchés à terme. Si la disparition des quotas laitiers avait déjà été décidée pour le printemps 2015, les quotas sucriers auraient le même sort au plus tard en 2017-18. Mais il n'y a pas un mot sur le renforcement de la protection à l'importation puisque l'UE a accepté le principe de réduire de 54% en moyenne ses droits de douane agricoles si le Doha Round est finalisé. Dacian Ciolos n'a-t-il pas déclaré le 19 février 2011 : *"On ne peut plus revenir à des mécanismes (de soutien des revenus) que l'on avait dans le passé – soutiens par les prix et gestion quantitative de la production – parce que l'UE est un des joueurs sur le marché international"*. Les interventions sur les marchés reposeraient en outre sur l'auto-organisation des agriculteurs en élargissant à la plupart des produits les "groupements de producteurs" assez nombreux dans le secteur des fruits et légumes, afin de renforcer leur pouvoir de négociation dans les interprofessions par filière.

Donc la future politique agricole se résumera essentiellement en une politique d'aides directes, qui seront d'ailleurs sensiblement réduites par rapport à la période 2007-13. Selon les propositions budgétaires de la Commission du 29 juin 2011, qui correspondent plus ou moins au "scénario 2" des études préalables, le budget agricole pour 2014-20 serait au total de 387 Md€ soit de 55,286 Md€ par an, sans réajustement pour l'inflation, dont :

- 281,8 Md€ pour les aides directes et mesures de marché du 1^{er} pilier (40,3 Md€/an), un budget en baisse de 10% par rapport à la période 2007-13 avec des dépenses décroissant de 43,2 Md€ en 2013 à 38 Md€ en 2020;
- 89,9 Md€ pour le second pilier du développement rural (12,843 Md€/an), en baisse de 5% par rapport à 2007-13. Ces aides, cofinancées par les EM, seront davantage axées sur la compétitivité et l'innovation, la lutte contre le changement climatique et l'environnement
- plus 5 fonds spécifiques en dehors du Budget agricole proprement dit, pour 15,2 Md€ qui ne

sont plus inclus dans le FEAGA et le FEADR: 2,2 Md€ pour la sécurité alimentaire, 2,5 Md€ pour l'aide aux personnes démunies, 3,5 Md€ en cas de crise pour des produits spécifiques, 2,5 Md€ dans le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (pour compenser par exemple les effets d'un accord de libre-échange avec le Mercosur) et 4,5 Md€ pour la recherche en matière de sécurité alimentaire, bio-économie et agriculture durable.

Ces budgets totaux de l'UE-27 seraient d'abord répartis en enveloppes nationales de chaque EM et utilisées comme suit:

Les aides directes du 1^{er} pilier seraient réparties en 3 niveaux d'aides découplées plus le maintien de certaines aides couplées :

- Le premier niveau, pour l'essentiel du total, serait une aide directe de base découplée, en fait des DPU, identique par ha au sein de chaque EM, dont 30% seraient astreints à des contraintes écologiques allant au-delà des BCAE (bonnes pratiques agro-environnementales) actuelles : c'est le "verdissement" portant notamment sur la diversification des rotations, avec un minimum de 3 cultures sur la SAU, de 5 à 7 % de surfaces de régulation écologique incluant les bandes enherbées, les jachères et les éléments fixes du paysage; et des prairies permanentes.
- Le 2^e niveau serait une aide à l'ha pour les zones à handicaps naturels.
- Le 3^e niveau serait une aide verte rémunérant les services agri-environnementaux allant au-delà des exigences actuelles des DPU, notamment les zones Natura 2000 et l'agriculture bio;
- Enfin une aide couplée spécifique pourra être maintenue par les EM qui le voudraient pour certaines productions, notamment la prime aux vaches allaitantes et la prime ovine-caprine.

Les aides autres que la composante verte seraient plafonnées par exploitation : qui porterait sur 20% du montant des aides allant de 150 000 à 200 000 euros; 40% pour les aides de 200 000 à 250 000 euros; 70% de 250 000 à 300 000 euros, et 100% au-delà. Mais ce plafonnement serait modulé en fonction du nombre d'emplois en équivalent plein temps.

Toutes les aides seraient réservées aux agriculteurs actifs – sans préciser l'exigence du temps consacré – et un mécanisme simplifié d'octroi sera établi pour les petites exploitations, mais sans préciser leur taille économique ni si elles auraient droit à une aide spécifique.

Le scénario 2 maintient comme les autres scénarios l'objectif inchangé pour les agrocarburants et la Commission anticipe que les céréales affectées à l'éthanol passeraient de 9,1 millions de tonnes (Mt) en 2011 à 26 Mt en 2020 et de 9 Mt d'huile à 12 Mt pour le biodiesel. Il faudrait y ajouter les céréales (plante entière) transformées en biogaz.

2) Les multiples problèmes liés à la répartition des aides

Obsédée par sa volonté de maintenir les aides de la PAC dans la "boîte verte" de l'AsA – on a pourtant vu que les DPU n'y sont pas – la Commission a refusé deux mécanismes qui auraient permis, d'une part, d'en moduler le niveau d'une année à l'autre en fonction du niveau des prix afin de stabiliser les revenus agricoles et, d'autre part, de les rendre plus équitables entre

agriculteurs en modulant le niveau de l'aide à l'ha en fonction des prix différents de chaque produit. Ces questions ont déjà été évoquées dans l'atelier sur la souveraineté alimentaire mais on peut y revenir plus en détail. En outre les inégalités des aides entre anciens EM (UE-15) et nouveaux EM (UE-12) resteront très fortes.

a) La Commission a refusé d'envisager des aides directes contra-cycliques qui varieraient en fonction inverse du niveau des prix, à l'image de la majorité des aides agricoles des EU. Il est en effet difficilement justifiable de verser les DPU sous forme d'une aide identique à tous les hectares de chaque EM puisque ceux qui possèdent des hectares de céréales et oléagineux sont pratiquement assurés, compte tenu de la politique d'agrocarburants des EU et de l'UE, à continuer à bénéficier de prix très élevés. La principale raison avancée par la Commission est que cela serait incompatible avec la notification des DPU dans la boîte verte de l'OMC puisque l'aide varierait en fonction du niveau des prix. Pourtant tout le monde dans l'UE-27, y compris tous les syndicats agricoles, trouvent qu'il est socialement et politiquement indéfendable de conserver des aides directes agricoles fixes, indépendantes du niveau des prix agricoles, puisque, dans un contexte de forte volatilité de ces prix, les revenus agricoles sont soit sur-compensés soit sous-compensés par ces aides, comme en 2009 du fait de la forte chute des prix. Le même débat a lieu depuis plusieurs mois aux EU pour les aides directes fixes qui n'ont représenté pourtant que 32% des aides totales de 2000 à 2010 et il est acquis que ces aides seront réduites d'au moins un tiers dans le prochain Farm Bill. Au contraire, dans l'UE-15 les aides couplées au prix (restitutions et aides au stockage) n'ont représenté que 2% des aides totales aux céréales, oléagineux et protéagineux (COP) en moyenne de 2000 à 2010.

Une autre raison théorique sur laquelle la Commission ne cesse répéter une ânerie économique est que l'aide découplée du DPU – donc que les agriculteurs perçoivent sans être obligée de produire – aurait permis aux agriculteurs de mieux choisir leurs productions en fonction des signaux du marché, c'est-à-dire des prix. C'est une contre-vérité économique puisque les prix agricoles de l'UE ne sont plus des prix de marché depuis 1992 car ils seraient bien supérieurs en l'absence des aides directes massives, qui sont aujourd'hui supérieures au revenu net des producteurs de céréales, oléagineux, viandes et lait.

b) Une aide unique à l'hectare dans chaque EM renforcera les inégalités de revenus entre céréaliers et éleveurs

C'est déjà largement le cas du fait des DPU puisque ceux-ci sont fixes par ha mais leur montant varie énormément d'un agriculteur à l'autre dans les EM ayant conservé des références historiques, comme la France, et même aussi, quoique à un moindre degré, dans les EM ayant mutualisé les DPU en fixant un DPU identique pour tous les hectares au moins sur une base régionale comme le Royaume-Uni et l'Allemagne. Mais le même reproche peut être adressé aux aides restées couplées, comme en France jusqu'en 2009 où 25% des aides aux COP étaient également fixes, donc indépendantes des prix. Par exemple le prix moyen des COP a augmenté de 34,3% dans l'UE-15 de 2005 à 2006-10 et la valeur de la production dans la même proportion puisque le volume de production est resté stable. Il faudrait comparer avec l'évolution des revenus en tenant compte des coûts de production mais il est certain que,

malgré la hausse des coûts pour les producteurs de COP, la hausse des coûts des éleveurs a été bien plus forte puisqu'elle a suivi la hausse du prix des COP tandis que les prix des produits animaux a bien moins augmenté voire a fortement chuté pour le lait. Il est donc politiquement insensé de vouloir rémunérer de façon aussi inéquitable et absurde économiquement les agriculteurs au nom du caractère découplé des DPU.

c) La répartition des aides restera très inégale entre les EM de l'UE-15 et de l'UE-12

Les inégalités dans la répartition des aides entre les EM de l'UE-15 et ceux de l'UE-12 sont très fortes⁶ puisqu'elles ont été basées sur des rendements très inégaux et des tailles très inégales des exploitations, tant en superficie (ha) qu'en dimension économique (UDE), en outre les agriculteurs ne percevront qu'en 2013 (en 2016 pour Bulgarie et Roumanie) le même niveau d'aide unitaire (par tonne ou tête de bétail) de l'UE-15. Même alors l'aide par ha restera inférieure de 56% dans l'UE-12 : 189,5 € contre 295,4 €

Les inégalités sont renforcées par le fait que la majorité des exploitations de l'UE-12 n'ont pas accès aux aides directes car jugées trop petites (moins d'1 ha de SAU) : en 2009 83,1% des exploitations de l'UE-15 ont bénéficié d'aides directes contre 49,3% dans l'UE-12.

En outre l'inégalité dans le niveau des aides entre l'UE-15 et l'UE-12 a abouti à un important dumping des exportations alimentaires de l'UE-15 vers l'UE-12 tout en ayant un effet de réduction des importations de l'UE-15 venant de l'UE-12. Ainsi en 2009 les aides directes sur les produits exportés de l'UE-15 vers l'UE-12 ont été de 2,364 milliards d'€ tandis que celles de l'UE-12 sur les produits exportés dans l'UE-15 ont été 1,730 milliard d'€, donc les subventions aux exportations nettes de l'UE-15 vers l'UE-12 ont été de 1,142 milliard d'€ en 2009.

Or les propositions de la Commission pour réduire les inégalités entre EM sont très minimales : *"Tous les États membres dont les paiements directs représentent moins de 90 % de la moyenne de l'UE-27 réduiront d'un tiers, au cours de la période, l'écart entre leur niveau actuel et les 90 % de la moyenne de paiements directs dans l'UE"*, car cela n'aboutirait qu'à transférer 671 millions d'€ de l'UE-15 vers l'UE-12, un montant ridicule au regard des 3,784 milliards d'€ nécessaires pour égaliser l'aide par ha avec l'UE-15 sur la SAU autorisée de l'UE-12.

d) Il faudrait baser les aides directes sur les UTA et non sur les ha

La PAC n'a aucun souci de maintenir les emplois agricoles mais au contraire d'en accélérer la baisse afin de pouvoir maintenir les revenus agricoles par UTA. 2 indicateurs du revenu sont utilisés :

- l'indicateur A du revenu des facteurs (RDF) par UTA en valeur réelle, qui mesure la rémunération de tous les facteurs de production – terre, capital et travail, y compris salarié – et est égal à la valeur ajoutée nette + subventions d'exploitation, divisé par l'ensemble des UTA. Ainsi en 2009 le RDF/UTA a été de 10 529 € en moyenne dans l'UE-27 dont 18 152

⁶ Jacques Berthelot, *Rééquilibrer les aides directes entre l'UE-15 et l'UE-12, notamment par une aide minimale de base*, Solidarité, 2 août 2011, <http://www.solidarite.asso.fr/Articles-de-2011.html>.

dans l'UE-15 (dont 20 451 € en France) et 3369 € dans l'UE-12. En 2010 cet indicateur a rebondi de 12,6% par rapport à 2009 dans l'UE-27 alors qu'il avait baissé de 10% par rapport à 2008, et a augmenté en 2010 de 34% en France, ce qui a permis d'effacer la baisse de 2009. Par rapport à 2005 cet indicateur est à l'indice 111 dans l'UE-27 et à 116 pour la France. Mais tout ceci n'a été possible que grâce à la baisse des UTA, qui a été de 1,8% en France en 2010.

- l'indicateur C ou revenu net d'entreprise (RNE) en valeur réelle par UTA familiale qui mesure le revenu net des actifs familiaux, une fois déduits les charges salariales et celles du capital emprunté, divisé par le nombre d'UTAF. Le RNE/UTAF a été de 7045 € dans l'UE-27 en 2009 dont 13 302 € dans l'UE-15 (dont 12 956 en France) et de 2439 € dans l'UE-12. En 2010, cet indicateur a augmenté de 22,3% dans l'UE-27.

La principale raison de l'écart entre le revenu agricole moyen dans l'UE-15 et l'UE-12 tient à la différence dans les aides par UTA qui étaient 9,1 fois supérieures dans l'UE-15 à celles de l'UE-12 en 2009 : 6443 € contre 705 €. Mais aussi à la baisse supérieure des emplois agricoles dans l'UE-12 de 2000 à 2009 : de 31% contre de 17% dans l'UE-15, la baisse pour l'UE-27 ayant été de 25%, équivalent à 3,7 millions d'UTA. Et, de 2000 à 2010, la baisse des UTA a été deux fois plus forte dans l'UE-12 (3,87%/an) que dans l'UE-15 (1,90%). Qui plus est, afin de faciliter un certain rattrapage de l'UE-12 d'ici 2020, la Commission prévoit une baisse bien plus forte des UTA dans l'UE-12 – de 29,7% de 2005-09 à 2020 – que dans l'UE-15 : de 19,4%. Ce qui est d'autant plus absurde que le chômage a augmenté de 53,7% dans l'UE-12 de 2008 à 2010 contre de 37,6% dans l'UE-15.

Dans ces conditions, la volonté de l'UE de poursuivre la "restructuration" accélérée des exploitations dans l'UE-27, et encore plus dans l'UE-12, est insensée tant aux plans économique, social et politique. Mais aussi au niveau de ses objectifs affichés de promouvoir un développement rural plus harmonieux et une meilleure protection de l'environnement.

C'est pourquoi il faut faire pression sur les élus nationaux et européens pour exiger que la future PAC alloue les aides directes sinon en totalité en fonction des UTA mais au moins en grande partie. En outre il faut savoir que seulement 57,4% des 13,700 millions d'exploitations en 2007 bénéficient des aides directes, dont 49,3% dans l'UE-12 contre 83,1% dans l'UE-15. Et, parmi les exploitations bénéficiaires, celles de moins de 2 ha regroupaient 26,7% des UTA dans l'UE-27, dont 17,5% des UTA dans l'UE-15 et 35,4% dans l'UE-12.

C'est pourquoi il est indispensable de revenir sur le non octroi des aides aux plus petites exploitations et de prévoir des aides spécifiques pour les plus petites, de façon à freiner le chômage et éviter les migrations forcées des populations appauvries, comme celles des Roms qui fuient la misère de leur pays pour retrouver la survie dans des taudis dans l'UE-15, dont en France.