Fondation Jean Jaurès

Europe

L'EUROPE GARDERA-T-ELLE SES PAYSANS ?

Henri Nallet

20/10/2010

À l'heure où l'agriculture dans le monde, et notamment en France, traverse une crise grave, à l'heure où l'Union européenne s'apprête à renégocier sa fameuse Politique agricole commune, Henri Nallet revient sur l'histoire de cette politique européenne, les enjeux qu'elle soulève, le rôle de la France. Dans cet essai en partenariat avec la FEPS à la fois clair et documenté, il y formule également des propositions audacieuses, lançant des pistes sur ce que pourrait être l'agriculture durable de demain.

Préface de Michel Rocard

Encore une publication sur l'agriculture. Toute la France se souvient qu'elle a été à dominante rurale plus longtemps et plus intensément que la plupart de ses voisins européens. Beaucoup aimeraient se débarrasser de ce souvenir. Il est encombrant, peu en rapport avec notre constant souci de modernité, du moins en apparence, et nous vaut de permanents et difficiles conflits avec l'Europe.

Pourtant l'agriculture continue d'être là, importante et toujours puissamment exportatrice. Un flot de publications le rappelle constamment à notre attention. Et surtout, au moment où sort cet essai, l'agriculture dans le monde, et notamment en France, traverse une crise profonde et inquiétante.

L'opinion n'y comprend rien. Les agriculteurs donnent l'impression d'être toujours en train de se plaindre. L'aide à l'agriculture coûte de l'argent, mais on ne sait ni pourquoi ni comment elle fonctionne. La célèbre Politique agricole commune est devenue illisible. Apparemment elle ne produit plus l'effet attendu, le revenu agricole s'effondre et les paysans se fâchent. On ne sait même plus comment elle marche, puisqu'apparemment elle inclut même des incitations à ne pas produire. Ce qui est pour le moins étrange quand on sait que la population mondiale va passer de sept à neuf milliards d'individus dans les trente ans qui viennent, et qu'il faudra bien que tout ce monde mange.

C'est dans cette situation confuse et chaotique que paraît cet essai lumineux. Son auteur, mon ami Henri Nallet, fut deux fois ministre de l'Agriculture (1985-1986 et 1988-1990) et avait été auparavant pendant seize ans économiste, spécialisé dans les problèmes agricoles. Il n'a cessé de suivre ces questions depuis. Cet ouvrage ne dépasse guère le volume d'un pamphlet ou d'un manifeste. Et pourtant c'est un vrai livre, de première importance. La hauteur de vue et la précision de l'information s'y conjuguent avec une grande imagination et beaucoup d'audace intellectuelle dans les propositions.

La première vertu de cet essai, et peut-être la plus visible, est de nous donner, sur un demi-siècle, une histoire intelligible de la Politique agricole commune (PAC). Cela devenait urgent. Avec le découplage par étapes, la multiplication des aides versées sur la base de références historiques, et sans aucun rapport avec l'activité productive réelle, la PAC devenait illisible. Henri Nallet nous apporte une compréhension de long terme de ces évolutions : le lecteur reprend le fil du récit, et c'est une sensation très agréable.

Sa seconde vertu tient au courage et à l'imagination avec lesquels il aborde les perspectives de la renégociation de la PAC qui commencera en cette année 2010.

Courage, d'abord. C'est avec la plus grande fermeté qu'Henri Nallet explique aux Français, et d'abord à leurs responsables agricoles professionnels ou politiques, que la défense brutale pure et simple de nos intérêts nationaux ou de nos systèmes de pensée nationaux n'est plus possible. La pensée dérégulatrice est passée par là. Je crains qu'il n'ait largement raison quand il affirme qu'on ne reviendra pas sur le découplage, ni sur les abandons des restitutions, de la jachère et des quotas laitiers, et que l'on ne peut pas s'attendre à une augmentation du budget agricole de l'Union. Même si elle a reçu un gros choc avec la crise mondiale, la pensée ultralibérale, ayant pour dogme l'optimalité de l'équilibre du marché, est dotée d'une sérieuse hystérésis dans les systèmes politiques de décision collective. Bien loin de faire table rase pour reconstruire une pensée publique sur le développement agricole, il faut en passer par les permanences probables du système européen, tel qu'il est, dans l'ordre administratif comme dans l'ordre intellectuel.

C'est ici qu'Henri Nallet est imaginatif. Remarquant d'abord que, dans l'état actuel des textes et des esprits, une orientation européenne restrictive considérerait que la seule légitimation admissible d'une aide publique à l'agriculture serait d'ordre environnemental, il propose une réflexion fouillée sur les possibilités les plus vraisemblables d'élargir ce champ de vision, sur la base d'un accord communautaire.

En ce qui concerne d'abord les objectifs, il est peu discutable que l'Europe devra ajouter à la

préoccupation environnementale une évaluation quantitative. De 2010 à 2030, la population mondiale à nourrir augmentera, on l'a vu, de deux milliards d'individus. Il est peu imaginable que l'Europe n'ait pas à prendre sa part de cette nécessaire augmentation de production, et donc qu'elle doive y inciter ses producteurs. Et l'Union européenne ne saurait éluder le fait qu'il lui faut traiter les conséquences toujours dommageables de la phase antérieure de la PAC, le productivisme.

Ensuite, dans l'ordre des moyens, Henri Nallet s'amuse à nous montrer l'hypocrisie et l'absurdité du « droit à paiement unique », principale forme actuelle de l'aide du premier pilier, celui qui concerne la production. Du coup, il en propose la « revitalisation » en le faisant dépendre des efforts entrepris par les agriculteurs pour améliorer leurs pratiques : moins d'engrais, moins de traitements, moins d'eau. L'aide au revenu pourrait être plus franchement affichée comme telle, et plus nettement liée à la manière de produire qu'au volume de la production.

Enfin en matière de régulation, notre auteur remarque la pertinence et l'efficacité du système intérieur américain, mais ne croit guère à la possibilité de sa recopie en Europe. Dès lors, et comme l'Union ne pourra probablement pas, sur le plan politique, éluder tout le problème de la régulation des marchés, ce sont les questions d'assurance des producteurs et d'organisation des filières qui pourraient y trouver place.

Tout cela donne beaucoup à penser. Mais on sent à travers ce texte une possibilité très réelle de parvenir à un accord entre professionnels et politiques pour fonder la troisième étape de cette politique agricole commune dont l'Europe aura besoin aussi longtemps qu'elle voudra conserver des paysans sur son sol.

Retrouvez la présentation vidéo du livre par Henri Nallet pour *Le Figaro*

Fondation Jean Jaurès