



AGROBIOSCIENCES

CYCLE COMPRENDRE LES AGRICULTURES DU MONDE

D'après les Café-débat à Marciac

JUIN 2002

INTÉGRATION DES PAYS DE L'EST : FAUT-IL REDOUTER L'IMPACT DE LEURS DYNAMIQUES AGRICOLES ?

Alain Pouliquen

Organisé par la Communauté de Communes de Bastides & Vallons du Gers et la
Mission Agrobiosciences.

Renseignements: 05 62 88 14 50 (Mission Agrobiosciences)

Communauté
de Communes
Bastides & Vallons
du Gers



Portrait

A la fois agronome et économiste, directeur de recherche Inra, Alain Pouliquen est un des meilleurs spécialistes français de l'agriculture des pays de l'Est. « Un drôle d'oiseau à l'Inra », sourit Jean-Claude Flamant, en se souvenant de son collègue, de retour de Pologne, avec le badge Solidarnosc au revers de la veste. « Il allait se balader dans ces démocraties populaires, et nous nous demandions quel intérêt scientifique il y trouvait. Et puis il y a eu la chute du mur de Berlin, l'évolution de tout ce pan du monde vers l'économie de marché, les espoirs de démocratie. Ceux qui ont alors accédé au pouvoir, Alain les avait déjà côtoyés et connaissait tous les fondements des évolutions de l'agriculture de ces pays. » Auteur de nombreux articles sur la question agraire dans tel ou tel Peco (Pays d'Europe Centrale et Orientale) et de synthèses sur leur ensemble, ainsi que sur la Russie, Alain Pouliquen s'est également vu chargé, par la Commission Européenne, d'un rapport¹ sur les Peco, publié en 2001 et qui fait autorité en la matière...

La conférence

« La majorité de la production agricole des Peco provient de petites exploitations de semi-subsistance ! »

Il faisait bien chaud ce jour-là pour évoquer les Pays d'Europe Centrale et Orientale ... Tel était le sujet à l'ordre du jour le 27 juin 2002, pour une conférence-débat en terrasse. Ambiance estivale, donc, mais pour une problématique qui préoccupe grandement les agriculteurs français : faut-il redouter l'impact de la dynamique agricole des pays qui s'appêtent à entrer dans l'Union Européenne ? Où l'on craint déjà le spectre des excédents, où l'on s'affole de leurs avantages comparatifs conférés par une main d'œuvre et une terre aussi abondantes. Effet de miroir, répond Alain Pouliquen. Cette pseudo-compétitivité ne résiste pas à l'analyse approfondie des mécanismes de restructuration de leur agriculture.

« Au cours de mes études en sciences économiques, on parlait des « économies planifiées » de l'Est ce qui voulait tout et rien dire. Car en réalité, ces économies n'ont jamais été planifiées. Ou plutôt, cette planification centrale n'a toujours été qu'un cadre extrêmement flou, car on ne peut l'appliquer réellement à l'ensemble des activités. Ce système fonctionnait en fait par une foule de combines et d'ajustements.

¹ « *Compétitivité et revenus agricoles dans les secteurs agro-alimentaires des Peco. Implications avant et après adhésion pour les marchés et les politiques de l'UE* », octobre 2001. 100 pagesn 40 tableaux, 18 graphiques. Commission Européenne – DGA.
[http : //europa.eu.int/comm/agriculture/publi/reports/ceeccomp/index_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/reports/ceeccomp/index_fr.htm)

Plus tard, j'ai été frappé de voir que personne ou presque ne semblait se rendre compte en France qu'on avait là un ensemble géopolitique de 275 millions de soviétiques auxquels s'ajoutaient 100 millions d'habitants dans les pays satellites. Bref, près d'un demi-milliard d'individus tout près de chez nous. Un champ fascinant par son ampleur et qu'on comprenait très mal. Je n'ai jamais eu la moindre sympathie pour leur système politique, en revanche, en tant que chercheur, cette réalité m'intriguait énormément et j'ai donc fréquenté assidûment cette région du monde, à partir de 1974.

Mais venons-en à notre sujet précis : l'intégration des pays de l'Est dans l'Union Européenne, qui pose un problème au niveau de l'économie agricole. Et ce, pas seulement pour l'Union Européenne et la France, mais aussi et surtout pour ces pays de l'Est.

Du côté des **Peco** candidats, il y a une volonté très nette de rentrer dans l'Union Européenne ; à ceci près que, notamment en Pologne, leur population agricole demeure très réservée, voire hostile, par crainte d'exclusion du marché d'une immense majorité d'entre eux.

Du côté de l'Union européenne, une majorité de pays souhaite également cet élargissement très rapidement, parce qu'il y a beaucoup à gagner dans de nombreux autres domaines que l'agriculture. La France a un peu traîné les pieds mais elle fait son chemin et s'y résigne. Car ce défi est infiniment plus lourd que les autres, du fait que certains de ces pays sont encore marqués par l'héritage d'un système étranger au nôtre. A l'exception en effet de l'Europe Centrale, culturellement très proche de nous et qui, malgré les 40 ans d'intermède du système sociétic, connaît aujourd'hui des comportements économiques et sociaux semblables aux nôtres, les autres pays tels que la Roumanie, la Bulgarie ou les Etats des Balkans, dont l'économie était très arriérée au lendemain de la seconde guerre mondiale, ont été fortement marqués par la modernisation de l'époque communiste.

Vous l'aurez déjà compris, ces pays sont très divers et toute analyse globale rencontre des contre-exemples. Je vais toutefois esquisser ce panorama général. Avec d'abord cette constatation : les Peco ont initialement connu une période de forte récession globale à l'issue de la chute du communisme. Cette récession a frappé durement l'agriculture, un peu moins dans les pays qui disposaient des structures paysannes les plus archaïques, qui ont mieux résisté que les grandes structures du type **kolkhoze** ou **sovkhoz**, beaucoup plus durement frappées par l'arrêt des subventions et le violent effet de ciseaux des prix : à savoir l'effondrement des prix agricoles et la hausse du prix des intrants.

A ce fort recul initial, à partir de 1992-93, a succédé une relative stabilisation de la production agricole, notamment en Pologne et en Hongrie, ou une tendance à sa lente récession. En conséquence, les productions agricoles brutes par hectare (productions végétales et animales) restent généralement inférieures à 40 % de la moyenne communautaire, à l'exception de la Slovénie, relativement riche, qui s'offre un soutien agricole extrêmement élevé par les prix, c'est-à-dire par des protections douanières.

Cela a inspiré dans le milieu agricole communautaire deux idées contradictoires : dans une première phase, une grande crainte d'excédents au cas où ces pays intensifieraient leur production. D'autant que leur consommation, elle, reste relativement stagnante, même si les niveaux de vie s'accroissent. Et puis, dans une deuxième phase, nous avons connu la crainte de la compétition, accrue par certains analystes un peu superficiels qui ont pointé l'abondance des terres agricoles et de la main d'œuvre bon marché, et souligné l'infériorité des prix agricoles observés au

début des années 90. Effectivement, ces pays ont fortement dévalué leur monnaie après la chute du communisme pour atteindre la convertibilité, ce qui ramenait leurs prix agricoles à des niveaux 30 à 40 % inférieurs à ceux de l'Union entre 90 et 93. Sauf que c'était provisoire : leurs monnaies se sont ensuite considérablement « réappréciées ». Un exemple : quand je suis allé à Varsovie en 1990, une nuit en chambre d'hôtel deux étoiles ne me coûtait que 50 F, soit le dixième du prix parisien. Un an après, elle était à 150 F, trois ans après elle était montée à 300 et elle est à présent quasiment au niveau parisien. Cela signifie que les dévaluations monétaires de ces pays ne corrigent pas l'inflation, du fait de l'influence qu'y jouent les prix internationaux à travers les échanges commerciaux et les investissements étrangers. De ce fait, la fameuse compétitivité de leurs prix agricoles n'a été qu'une illusion transitoire. De plus, ces prix très bas n'ont permis globalement de dégager aucun profit, aucune capacité d'investissement net. C'étaient même des prix de décapitalisation : ils n'étaient même pas capables de couvrir les coûts d'une production stable. D'ailleurs, il n'y a pas eu de croissance. Conséquence de la réappréciation réelle de monnaies des Peco : leurs prix agricoles ont augmenté pour converger vers ceux de l'Union Européenne – c'est le cas du prix des céréales- voire, à qualité égale, les dépasser. C'est le cas notamment pour le porc, qui représente 60% de la viande consommée là-bas, la volaille et les œufs. Certes, il existe encore des écarts de prix sur les produits les plus soutenus de l'Union Européenne qui sont le lait, le sucre et la viande bovine, mais peut-on parler pour autant de compétitivité ? Non, pas si on raisonne à qualité égale. Car la viande bovine et le lait des Peco, par exemple, sont d'une qualité très inférieure à celle qui sert de référence au calcul du prix de ces produits dans l'Union Européenne. Quant au sucre, si son prix dans les Peco reste bas, principalement en Roumanie et en Bulgarie, c'est parce que ces pays, qui ont abandonné leur production sucrière, se sont mis à massivement importer sur le marché mondial. Or le prix mondial est plus faible que le prix communautaire. A ce handicap qualitatif de l'offre agricole des Peco, s'ajoute celui de sa fragmentation excessive et d'un niveau d'organisation encore très faible, ainsi que celui d'un retard encore marqué des industries alimentaires de première transformation.

Prenez la Pologne : à l'exception de ces deux dernières années (durant lesquelles se sont conjuguées un fort soutien de ses prix agricole, des barrières douanières et de bonnes récoltes, ce qui a généré une surproduction qui a fait baisser les prix) le prix de son blé dépasse nettement les niveaux européens. Ce n'est pas étonnant quand on voit leurs structures de production, qui ont des coûts beaucoup plus élevés que les nôtres. Tout cela dément totalement les craintes de l'époque sur la fameuse compétitivité des Peco. Ce n'étaient que des effets monétaires qui n'ont pas duré.

Regardons donc de plus près comment se manifeste la compétitivité effective des Peco : au-delà de la convergence des prix et de leur dépassement à qualité égale, on constate également une forte détérioration des balances d'échanges agro-alimentaires avec l'Union Européenne : en valeur, ils importent plus qu'ils n'exportent avec les pays communautaires, ce qui n'est pas non plus un indice de compétitivité en leur faveur. Pourquoi ce solde négatif ? Surtout parce qu'ils importent principalement des produits à haute valeur ajoutée en provenance de l'Union Européenne, et qu'ils exportent principalement des produits agricoles peu transformés vers l'ex URSS (surtout la Russie) où les normes sont moins contraignantes que dans l'UE.

Or cette détérioration en valeur de la balance des échanges agro-alimentaires s'est effectuée *malgré* les régimes de protection qu'ils ont instaurés, à travers des droits de douane croissants et de niveau prohibitif. Ceci leur a permis de rester légèrement excédentaire dans leurs échanges *en volume*, sur les viandes, les céréales, le sucre et le lait. Au passage, ils ont reproché à l'Union Européenne son protectionnisme, alors que globalement, ils ont été loin d'utiliser pleinement les quotas à droits réduits des **Accords Européens** - un seul pays exploite à fond ses quotas, c'est la Hongrie, sur les volailles et sur les céréales- , tout simplement parce que leur offre ne satisfait pas, en prix, organisation et qualité, aux normes et aux exigences commerciales du marché communautaire. Ce qui explique que, malgré la déprotection douanière limitée qui est en cours (accords dits « double profit » signés en 2000), on ne note aucune invasion significative de produits des Peco au sein de l'UE. On assiste même à une évolution inverse... En fait, chaque fois qu'on libéralise, cela va plutôt à l'encontre de ces pays, en termes de soldes nets des échanges agro-alimentaires.

Je l'ai signalé, dans les Peco, les qualités commerciales de leurs produits d'une part et les normes qualitatives et sanitaires d'autre part, sont encore en moyenne très inférieures à ce qui est exigé dans l'UE. Certains pays progressent assez vite comme la Hongrie ou la République tchèque ; pour d'autres, c'est beaucoup plus long. Les Polonais font ainsi des efforts courageux, ce qui les a amené à exclure du marché deux catégories de lait : d'un seul coup, cela a écarté près de 200 000 petits éleveurs de la collecte industrielle. Et seulement 50 % de leur lait collecté est aux normes de l'UE... Le chemin qui reste à faire est particulièrement dur.

Ensuite, ces pays connaissent un retard d'organisation, avec une offre extrêmement fragmentée, des retards importants au niveau de l'industrie de première transformation (minoteries, abattoirs etc)– en revanche, pour la deuxième transformation et le grand commerce concentré, les investissements étrangers ont permis des progrès rapides.

De même, la rentabilité agricole est extrêmement faible, voire plutôt négative au niveau du secteur agricole, qu'il s'agisse de la micro-agriculture privée ou des macro-exploitations sociétaires. Ceci est évidemment très favorable au financement – sur fonds propres, empruntés et subventionnés – d'une expansion de l'offre agricole compétitive.

En revanche, il faut noter que le niveau de soutien direct dont bénéficie leur agriculture – c'est-à-dire en termes de subventions - est encore très inférieur à celui de l'UE. Leur forme principale de soutien de leur agriculture passe par celui des prix, et notamment les droits de douane. Normal : subventionner leur agriculture pèserait trop lourdement sur ces économies beaucoup moins riches que celle de l'UE. Mais, bien entendu, on peut penser que lorsqu'ils bénéficieront du même niveau de soutien direct que celui de l'UE, leur production pourrait s'intensifier et devenir plus compétitive. C'est une éventualité, mais sa réalisation n'a rien d'automatique car elle dépendra des progrès de leurs structures agricoles. Car si vous donnez des aides directes à l'hectare ou par animal à une nuée de micro-structures, cela n'aura probablement que très peu d'impact structurel et productif : elles seront consommées très rationnellement par la famille agricole qui va mieux habiller ses enfants, arranger sa maison, acheter une voiture... La plupart d'entre elles n'arrivera jamais à passer à une taille viable d'exploitation professionnelle de type européen. Ce qui rend très douteuse une forte relance globale de la production agricole et, par l'investissement, de la restructuration des exploitations... même si ceci peut renforcer, de manière très sélective, le noyau dur compétitif de leur agriculture marchande.

Venons-en à présent aux plus grandes exploitations individuelles d'une part, et aux exploitations sociétaires d'autres part, qui ont remplacé les anciennes structures de l'époque communiste, et qui font 700 à 10 000 hectares. En Hongrie ou en République tchèque, elles représentent encore la plus grande partie de leur agriculture moderne, héritée de l'époque communiste. Elles ont réussi à sauver une partie des élevages et de leurs emplois salariés; La plupart du temps, les propriétaires sont les salariés eux-mêmes et leur famille car au moment de la privatisation, les terres ont été restituées aux descendants des anciens propriétaires terriens expropriés, à l'aide de titres fonciers portant généralement sur des surfaces de l'ordre de un à trois hectares. Certains de ces nouveaux propriétaires sont en ville et ne s'y intéressent pas du tout, d'autres étaient encore ouvriers agricoles ou ingénieurs agronomes dans ces exploitations, qui sont soit en coopérative, soit en société anonyme ou société à responsabilité limitée. Les co-propriétaires les plus actifs et influents de l'entreprise étant également ses salariés, vous imaginez bien qu'ils ne seront pas très enthousiastes si un jour on leur dit que la grande étable perd de l'argent et qu'il faudrait plutôt se limiter aux grandes cultures, plus rentables.. Car en liquidant l'élevage, on liquiderait 80 % de l'emploi... Leur emploi ! C'est comme s'ils se licenciaient eux-mêmes... C'est une des raisons pour lesquelles ils gardent ces élevages, mais comme ils doivent aussi s'autofinancer, ils essaient d'améliorer la productivité malgré un certain suremploi.

Quant au secteur agricole individuel, il existait déjà un peu sous l'époque communiste, et était même très majoritaire en Pologne parce qu'on avait pas collectivisé jusqu'au bout. Il était en revanche très minoritaire en République tchèque, en Hongrie, Bulgarie, en Roumanie. Quand on a privatisé la terre, il y a quand même une partie des gens qui ont utilisé la restitution des terres pour agrandir leur micro-exploitation qu'ils avaient déjà, le plus souvent un petit lopin de semi- subsistance familiale des travailleurs agricoles, des retraités, des salariés urbains... Ce secteur individuel familial a donc augmenté en nombre et en surface mais il reste quand même très morcelé. Les exploitations de moins de 20 hectares agricoles couvrent la majorité des surfaces du secteur individuelle des Peco, contre seulement 20 % dans l'UE. A l'inverse, celles de plus de 50 hectares n'en couvrent que 20 % dans les Peco, contre 60 % dans l'UE.

Quand on analyse au plan comptable ces deux secteurs, familial et sociétaire, on est frappé de constater que dans une grande majorité des exploitations familiales, les revenus non agricoles sont supérieurs aux revenus agricoles et, surtout, que la productivité du travail y est tellement faible que le revenu agricole ne couvre qu'une minorité du coût réel (en consommation) du temps de travail agricole. L'activité agricole fonctionne donc à perte ne se maintient qu'en prélevant largement sur les revenus non agricoles des familles concernées, soit principalement des retraites agricoles, outre des salaires et bénéfices de diverses activités extra-agricoles.

Nous sommes donc loin des conditions qui ont permis la modernisation et la concentration de l'agriculture dans l'Union Européenne, ce processus qu'on a connu pendant trente ou quarante ans et qui s'est traduit par un exode agricole massif, extraordinairement facilité par une forte création d'emplois non agricole et un taux de chômage très faible jusqu'en 1985.

Dans les Peco, nous assistons à la situation inverse : la transition post-communiste a créé un chômage considérable, surtout en zones rurales et dans les petites villes, avec une croissance polariée dans les grandes villes et qui crée moins d'emplois qu'elle n'en détruit.

Dans la plupart de ces pays, l'agriculture a donc plutôt contribué à « éponger » ce nouveau chômage, sous la forme du « chômage agricole cachés ». Sans ce secteur, ce n'est pas 15 à 18 % de chômeurs que ces pays connaîtraient, comme c'est le cas en Slovaquie ou en Pologne, mais autour de 30 % . L'agriculture leur a donc rendu un service social et budgétaire énorme. Mais vous ne pouvez pas lui demander à la fois d'être compétitive et de remplacer les pensions de chômage, ce qui constitue un coût fixe aux dépens du bénéfice et de l'investissement net agricole.

L'agriculture familiale occupe désormais plus des deux tiers de la surface dans la plupart des Peco (à l'exception de la République tchèque et de la Slovaquie où les grandes sociétés occupent encore respectivement 70 % et 90 % des surfaces agricoles), ce qui marque une forte évolution en dix ans. Mais si elle est majoritaire, elle est aussi faiblement concentrée. Très rares sont celles qui se sont professionnalisées, avec par exemple une personne à temps plein correctement rémunérée, et des investissements suffisants pour assurer la survie de l'exploitation à moyen terme. Ce sont celles qui couvrent en général des surfaces supérieures à 50 hectares, et leurs parts dans la surface et la production agricoles globales restent très minoritaires. Si l'on regarde la comptabilité tchèque, par exemple, on constate même un seuil de viabilité économique durable particulièrement élevé, à 300 hectares agricoles ou à une dimension similaire. Pourtant, certains observateurs occidentaux ont argué que ces agricultures pouvaient être compétitives en substituant au capital les facteurs relativement abondants et peu coûteux que sont le travail et la terre. Faux ! Car en réalité, et vous le savez tous beaucoup mieux que moi, l'agriculture est devenue une activité très capitalistique et les Peco n'y échappent pas. J'ai fait une analyse des résultats de cette substitution sur les productivités du travail et de la terre comparées à celles de l'UE. La productivité de la terre, je vous l'ai déjà dit, est trois fois moindre que dans l'Union Européenne. Quant à la productivité du travail, pour l'ensemble des dix Peco, elle atteint seulement 10 à 12 % du niveau de l'UE. Le record est détenu par la Hongrie, qui arrivait au tiers de nos niveaux en 1998. A côté de cela, la Pologne se situe autour de 9 %. Eh bien, ce retard important en termes de productivité sanctionne un faible niveau de capitalisation par travailleur. Là aussi, comparons : les niveaux de capitalisation par travailleur dans les Peco sont toujours trois à quatre fois moindres que dans nos pays. C'est malheureux, mais cette fameuse substitution n'a donc pas fonctionné. Il est trop tard pour ce soit opérant. Cela aurait pu marcher il y a 50 ans. Pour l'heure, ils sont exclus en grande majorité du marché du travail, d'abord par un fort taux de chômage, ainsi qu'un niveau de qualification inférieure à celui des villes. Ensuite par des conditions très défavorables à la migration vers les villes où les logements sont devenus très chers. Pour un grand nombre d'agriculteurs, la seule solution de survie, c'est de rester sur leur exploitation, avec toute leur famille. Pire, le ciseau des prix s'est détérioré – la chute des prix agricoles et la hausse du prix des intrants. Or seule une petite minorité de ces agriculteurs parvient à le compenser par des gains de productivité. En Pologne, par exemple, même une large part des exploitations de 20 à 50 hectares est couramment dans une logique de semi-subsistance, ce qui signifie que le sort de l'agriculture dépend principalement des revenus non agricoles du ménage. Cette logique de semi-subsistance représente donc une part considérable de la surface et de la production. D'après mes estimations, elle concerne la moitié de la production des Peco, contre 14 % à 20% dans l'Union Européenne. Comme toujours, c'est très variable selon les pays. Ainsi, en Roumanie, où l'on compte quatre millions d'exploitations de 2,4 hectares en moyenne, la situation est écrasante. La subsistance de la famille repose

à 45% sur l'autoconsommation, à 45 % de revenus non agricoles et ils tirent seulement 15% de leurs revenus agricoles marchands. Les paysans roumains sont donc très peu connectés au marché.

Je crois vous avoir donné les clés majeures, en un temps limité, pour ouvrir le débat. Il y a beaucoup d'éléments que je n'ai pas pu évoquer, notamment sur l'après-élargissement et les schémas d'accès aux aides directes de l'UE.

Vous avez tous entendu dire que la Commission Européenne a proposé, le 30 janvier 2002, d'aménager un régime transitoire - de 2004 à 2006 - d'aides aux agricultures des dix nouveaux pays membres après leur intégration en mai 2004. Il comporte un « deuxième pilier » d'aides au développement rural qui prend la suite, en l'amplifiant très notablement, du programme spécial pré-adhésion, dit « **Sapard** », que les Peco ont d'ailleurs tendance à consacrer surtout à leur noyau compétitif agricole et agroalimentaire ainsi qu'aux infrastructures correspondantes. Quant au premier pilier, la Commission proposait désormais un accès graduel aux paiements directs de l'UE à 15, passant de 25 % de ces dernières en 2004 à 100 % en 2013. Rappelons que l'agenda 2000, décidé à Berlin en 99, les avait *totalemment* exclu de ces paiements directs, ce qui bloquait les négociations agricoles. Il était évident qu'on n'arriverait jamais à faire aboutir l'élargissement agricole avec un tel schéma : il allait falloir accorder tôt ou tard des aides directes. Mais selon moi, il faut une période de transition parce qu'une déprotection intégrale des agricultures des Peco dès 2004, surtout sans aides directes, leur ferait courir un risque considérable au plan commercial et, plus encore, au plan social : atteindre seulement la moitié de la productivité du travail agricole de l'UE à 15 implique la disparition de 5 millions d'emplois agricoles dans les dix Peco candidats. Nous avons le précédent de l'Allemagne de l'Ouest où l'emploi agricole a été « ratatiné » en deux ans... Cela lui a coûté très cher.

En ce qui concerne les **aides directes** aux agriculteurs des Peco, la France a soutenu les propositions de la Commission Européenne, vraisemblablement pour se faire des alliés de ces pays en répondant oui, mais graduellement, à leur demande. Cela leur paraît insuffisant mais ils ont obtenu par ailleurs le principe d'aides structurelles (agricoles et générales) assez considérables, ainsi que de protections transitoires de leurs marchés fonciers (12 ans en Pologne, 7 ans dans la plupart des autres pays), et de leurs marchés intérieurs par la possibilité de continuer à appliquer des normes qualitatives sous-standard, pendant 3 à 5 ans après leur adhésion... Pour ma part, je ne vois pas très bien comment ils pourraient totalement se déprotéger sans avoir un accès complet aux aides directes. Sauf que personne ne sait encore prédire ce que deviendront ces dernières, assujetties à la réforme de la PAC.

Donc une transition nécessaire dans la déprotection des Peco et l'accès aux aides directes, mais aussi un effort particulier sur l'aide à l'investissement pour renforcer leur compétitivité, surtout dans l'élevage qui est très vulnérable. A plus long terme, très variable selon les pays, on peut envisager que l'obstacle numéro 1, qui est le suremploi dans l'agriculture, disparaîtra tôt ou tard, ce qui permettrait enfin aux fameux avantages comparatifs potentiels des agricultures des Peco de se révéler pleinement. Disons dans dix à vingt ans, selon les pays. Sauf qu'alors, le coût du travail et de la terre se sera plus ou moins aligné sur les nôtres... »

Les PECO : sous ce sigle, l'intervenant n'a traité ici que l'ensemble des 8 pays qui intégreront l'Union européenne en mai 2004 - République tchèque, Slovaquie, Hongrie, Pologne, Slovaquie, Estonie, Lettonie et Lituanie – ainsi que la Bulgarie et la Roumanie, dont l'intégration est prévue en 2007. Le processus de candidature et de préparation à l'adhésion des autres républiques de l'ex-Yougoslavie (hormis la Slovaquie) et de l'Albanie n'en est encore qu'aux prémices.

44% de la surface agricole de l'Union Européenne actuelle : c'est ce que représente la surface agricole des dix Peco candidats à l'intégration.

Kolkhoz et sovkhov : Le kolkhoz est une abréviation signifiant « exploitations collectives ». Il s'agissait formellement de coopératives de production agricole, dont les membres exploitaient en commun leurs terres et leur capital d'exploitation, préalablement collectivisés de force. En réalité, il ne s'agissait que d'une variante de fermes d'Etat qui, sous Staline, relevait en fait d'un néo-servage d'Etat (travail collectif non payé, grâce aux lopins familiaux de subsistance des kolkhoziens). Ultérieurement, ces kolkhozes (ou « coopératives » dans les Peco) se sont graduellement alignés techniquement et socialement sur la minorité privilégiée des sovkhovs (fermes d'Etat dans les Peco).

Le sovkhov, qui signifie « exploitation soviétique », désigne les fermes étatiques, directement exploitées par l'Etat. En fait, à quelques nuances locales près (la Hongrie depuis 1960), l'autonomie relative des kolkhozes par rapport à l'Etat était une pure fiction, si ce n'est pour supporter, davantage que le sovkhov, les pertes dues aux aléas agricoles et bureaucratiques.

Les dix Pays de l'Est candidats à l'accession à l'Union Européenne :

Conformément aux récents accords de Copenhague, qui ont conclu les négociations d'adhésion en décembre 2002, dix nouveaux Etats membres seront intégrés dans l'Union Européenne à compter du 1^{er} mai 2004, dont 8 Peco, Chypre et Malte. Les adhésions de la Roumanie et de la Bulgarie suivront en principe en 2007. La Hongrie est le premier pays à avoir déposé sa demande d'adhésion en mars 1994. Elle est suivie presque aussitôt de la Pologne. En 1995, c'est au tour de la Roumanie, de la Slovaquie, de la Lettonie, de l'Estonie, de la Lituanie et de la Bulgarie. En 1996, la République tchèque et la Slovaquie emboîtent le pas. L'adhésion des dix premiers de ces pays constituera le cinquième élargissement de l'Union européenne. Quant à l'adhésion de la Turquie, celle-ci semble relever, pour l'heure, d'une perspective encore problématique à moyen ou long terme.

En attendant, plusieurs accords européens ont été conclus avec chacun d'eux, en vue de leur adhésion.

Notons que la Pologne totalise à elle seule la moitié de la production agricole et de la population des 8 Peco entrants en mai 2004.

Les Accords Européens :

Conclus à partir de 1991 avec les Peco, les Accords Européens d'association ont mis en place les premières mesures destinées à instaurer progressivement une zone de libre-échange et l'harmonisation des réglementations, et ce avec une importante aide financière grâce au programme PHARE. Extrêmement limités dans le domaine agricole, en terme notamment d'accès mutuels aux marchés respectifs de l'UE et des Peco, ces Accords européens ont fait l'objet de nombreuses discussions lors des différents conseils européens des années 90. Verdict : il faut intensifier les stratégies de pré-adhésion et le soutien des pays candidats. Un nouveau cadre financier est adopté (cf ci-dessous) dans le cadre de l'Agenda 2000. En janvier 2002, il est fortement modifié par les propositions de la Commission, concernant un accès graduel des Peco aux paiements directs communautaires, que les accords de Copenhague permettent d'augmenter encore de 30 % aux dépens des aides prévues pour le développement rural, et par recours aux budgets nationaux.

5,1 milliards d'euros : c'est le montant disponible pour la période 2004-2006 fixé pour les aides post-adhésion au développement rural (au sens large), qui prennent la suite, en l'amplifiant, du programme dit « Sapard » - Programme Spécial pré-adhésion pour l'agriculture et le développement rural. Il s'agit de faire bénéficier les dix nouveaux Etats-membres d'une série de mesures destinées à les préparer à appliquer la politique agricole commune et à participer au marché unique. Parmi les mesures pouvant bénéficier de ces aides, notons l'assistance technique, la création de groupements de producteurs, le boisement des terres agricoles, le renforcement de la viabilité des exploitations de semi-subsistance...

Quelles aides directes pour les agriculteurs ?

Pas question d'appliquer d'emblée le même taux de paiements directs aux agriculteurs des Peco qu'à ceux de l'Union Européenne : contre-productif, disent les experts. Cela contribuerait à geler les structures existantes. En 2004, c'est donc 25 % du régime communautaire actuel que les agriculteurs des Peco pourront percevoir.

Puis 30% en

2005 et 35% en 2006. C'est en 2013 qu'ils devraient atteindre les niveaux d'aide applicable dans le cadre de la PAC.

C'était là la proposition de la Commission au sommet de Bruxelles, en janvier 2002. >Mais les accords de Copenhague qui ont conclu les négociations avec les 10 premiers entrants, le 1^{er} décembre 2002, les ont autorisé à ajouter 30 % à ces paiements directs, en prélevant pour cela sur leurs aides au développement rural, jusqu'en 2006, et sur leurs budgets nationaux.

Parlons-en

Ce que nous devons vraiment craindre...

Au-delà des déséquilibres éventuels en terme d'économie et de politique agricole, l'entrée des pays de l'Est sur notre marché communautaire a suscité, dans le public, des interrogations de...consommateurs et de citoyens. Les questions sur la qualité et la sécurité des aliments produits dans les Peco, mais aussi sur la survie possible de leur petite paysannerie qui joue un rôle prépondérant dans l'équilibre de ces pays. C'est son effondrement que nous devrions redouter...

L'ESB et le « bio » dans les Peco.

C'est une représentante d'association de consommateurs, Marie Vella, qui exprime la première sa double préoccupation : d'une part, sur les normes européennes en matière de signes de qualité qui risqueraient d'être tirées vers le bas. D'autre part sur la fiabilité sanitaire des produits de l'Est, notamment en matière d'ESB.

Sur ce dernier point, Alain Pouliquen est sans ambiguïté : « Partout où l'on a commencé à effectuer des tests sérieux, on a trouvé des cas d'ESB. Cela a même donné lieu à des mesures de blocage de la part de l'Union Européenne. De même, des embargos ont été décrétés à un moment donné à cause de la fièvre aphteuse. D'ailleurs, il n'y avait aucune raison que ces pays échappent à l'ESB puisqu'ils importaient et fabriquaient des farines animales avec la même négligence. Sauf qu'eux-mêmes consomment très peu de viande bovine.

En revanche, du côté des pesticides, des engrais et autres produits potentiellement toxiques pour la consommation alimentaire, alors qu'ils en avaient utilisé de façon effrayante à l'époque communiste, ils pourraient être aujourd'hui qualifiés d'écologistes, mais par pauvreté.... Reste qu'il y a quand même des agriculteurs qui commencent à créer des réseaux d'agriculture biologique et qui parviennent à vendre ces marques plus ou moins valides dans des pays voisins, comme l'Autriche ou l'Allemagne. Il y a là une émergence significative en direction du marché ouest-européen, leur marché interne ne bénéficiant d'un pouvoir d'achat suffisant. Quel crédit accorder à ces qualifications ? Je constate que toutes les professions agricoles d'Europe, et pas seulement en France, sont extrêmement méfiantes sur cette question. Mais j'ai le sentiment que la Commission Européenne est très vigilante. C'est un sujet particulièrement sensible.

Solidarité paysanne

Pour Jean Naur, qui se présente comme « un petit paysan du Gers », mais qui est également coordinateur d'une formation d'agriculture biologique ainsi qu'animateur de développement local dans les Peco, c'est l'inquiétude à l'égard des petits paysans de l'Est qui prime. Ceux qui n'ont que 4 ou 5 hectares, qui vivent en autarcie et ne commercialisent pratiquement rien. « Ne faudrait-il pas soutenir ceux-là au lieu de favoriser les grandes exploitations ? On pourrait agir par le biais de formation et leur montrer ce qu'on a réussi à créer ici en s'organisant, en créant des coopératives. Car

il y a 50 ans, on était un peu dans la situation de la Roumanie. Socialement, cette voie serait moins destructrice ».

Alain Pouliquen ne peut qu'acquiescer : il a consacré plusieurs chapitres de son rapport sur l'enjeu social lié à la crise de cette petite agriculture : « Celle-ci fournit une réponse provisoire au chômage ; elle permet ainsi d'épargner des sommes considérables qui seraient affectées aux allocations et elle endigue un exode rural non maîtrisé. Donc, oui, c'est une providence que ces petits agriculteurs aient été là d'un point de vue macro-économique, budgétaire et social. Et j'ai insisté lourdement sur le danger d'un recul trop rapide de ces structures. Il faut absolument instaurer des aides agricoles sociales, personnalisées pour chaque ménage, afin de compenser la perte des revenus agricoles qui va inévitablement découler des mécanismes actuels. Car la logique de concurrence des filières agroindustrielles, qui pénalise toujours l'offre fragmentaire au profit de l'offre concentrée, commence à être à l'œuvre dans ces pays ».

Paradoxes

Des propos qui amènent à ce paradoxe, pointé par Jean Naur : le « sur-emploi » des Peco constitue un handicap du point de la compétitivité par rapport à l'Union Européenne, mais reste actuellement un atout dans l'équilibre social de ces pays, en évitant le chômage.

« C'est un tampon anti-chômage, effectivement, un filet de sécurité sociale que s'offre la petite paysannerie en travaillant pour elle-même, chichement, mais elle se débrouille. Ce n'est donc pas seulement une question humanitaire, c'est un service rendu à l'économie globale. On ne coupera pas à l'exode agricole, mais on peut faire en sorte qu'il soit accompagné de formations, de programmes sociaux de logement etc.

Au terme de ce débat, c'est en fait une inversion totale des raisons d'être des craintes européennes face aux Peco qui se fait jour : au lieu d'appréhender une mise à mal de notre agriculture par les avantages comparatifs des Peco, nous devrions bien plutôt redouter l'effondrement de leur petite agriculture paysanne. « Nous allons être mariés avec eux, en quelque sorte. Et qui dit union, dit communauté d'intérêts. Souvenez-vous. La France a payé elle aussi la montée du chômage en Allemagne, après la réunification. Elle l'a payé à cause de la hausse des taux d'intérêts que cela a entraîné. Cela dit, l'Allemagne a payé un prix bien plus fort. Au moins 3 300 milliards de Deutschemark... Ce qui explique que les Allemands soient traumatisés par cet élargissement, même s'ils y sont favorables pour des raisons géopolitiques et commerciales. Car n'oublions pas que l'Union Européenne gagne de l'argent en commerçant avec ces pays tiers... »

Pour en savoir plus

« **L'élargissement de l'Union Européenne aux pays d'Europe centrale et orientale. La conditionnalité politique** », de Edwige Tucny. Ed.Harmattan, 2000. 186 pages.

Un ouvrage pédagogique avec des rappels chronologiques et les explications juridiques sur ce préalable nécessaire à toute adhésion à l'Union européenne : les respects des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la démocratie. L'analyse de la situation de chaque Etat au 1^{er} juillet 2000 et un point de vue personnel de l'auteur.

« **Regard sur l'Est** », revue d'actualité trimestrielle sur les Pays de l'Est post-soviétique.

Depuis 1996, cette revue réunit des articles de chercheurs et de journalistes, complétés par des reportages, sous forme de dossiers thématiques. A savoir : le numéro 25, de mars-avril 2001, porte sur « L'enjeu agricole au sein des PECO » et intègre également un dossier sur les « marchés alimentaires ».

Contact : Regard sur l'Est, BP 51, 95 210 Saint-Gratien. Site internet : www.regard-est.com

« **Courrier des pays de l'Est** », revue mensuelle de la Documentation Française.

Au rythme de 10 numéros par an, cette publication explore l'actualité et dresse des bilans économiques et politiques des 27 pays de l'Est, avec de nombreux outils documentaires (cartes, chronologies...). Les sujets abordés vont des transports jusqu'à la justice en passant les médias, le développement régional et des bilans conjoncturels.

« **La réforme de la Politique agricole commune de l'Union Européenne** », 2 tomes. Par Valérie Adam. Ed.L'Harmattan, collection Droit et Espace rural.

Un « pavé », comme on dit, mais finalement très lisible et surtout on ne peut plus complet. Le tome II comprend tout un chapitre très précis sur les mesures et les décisions prises par l'UE en vue de l'intégration des Peco. Une référence.

Les publications de Solagral : cette association qui développe et anime des réseaux de compétences sur tous les continents, spécialisés dans la coopération, l'environnement, l'alimentation et l'agriculture, propose plusieurs types de publications très bien documentées : les « Dossiers pédagogiques » constitués de fiches très accessibles, mais aussi « Le Courrier de la Planète » particulièrement exhaustifs, dont le numéro 32 - un peu ancien (janv-février 1996) – sur « La Pac entre deux rives », qui intègre un article sur les agriculteurs de l'Europe de l'Est. S'y ajoutent des Actes de colloques et des dossiers en ligne sur son site (<http://www.solagral.org>).

Solagral Paris : 01 43 94 73 33.

Solagral Montpellier : 04 99 23 22 80

Le site web de l'Union Européenne : <http://europa.eu.int>

On ne cessera pas de l'indiquer, puisque tout y est, y compris un glossaire très bien fait des termes communautaires...