***Pour le Groupe de Bruges***

**ORIENTATIONS POUR LA PAC**

**…. après la Réforme**

**I- LA PAC DANS LE CADRE DE L'OMC**

L'Accord sur l'Agriculture du Cycle d'Uruguay a été signé dans l'optique de faire remonter des prix mondiaux sur lesquels pesaient les 300 milliards de dollars d'équivalent subventions qu'accordaient principalement les pays développés.

Le contexte des négociations du Cycle de Doha pour le Développement a radicalement changé: les prix mondiaux des produits agricoles sont maintenant à des niveaux élevés et le resteront.

Dans ce contexte, les **Pays Importateurs Nets de Produits Alimentaires** (PDINPA), soutenus par l'initiative du G20 en 2011, avaient, pour la Conférence Ministérielle de l'OMC de décembre 2012, avancé une proposition qui visaient à interdire les restrictions aux exportations pour les produits destinées aux PDINPA et aux PMA. Cette proposition n'a pas été adoptée à la Conférence OMC de 2011, mais elle garde, sur le fond, toute sa pertinence, et pourrait resurgir pour la Conférence Ministérielle OMC qui se tiendra à Bali du 3 au 6 décembre 2013.

.  
Bénéficiant ce contexte de prix élevés, les **États-Unis**, confrontés à de sérieux problèmes budgétaires, ont l'intention de passer d'un soutien reposant sur des aides directes fixes à un système d'assurance revenu qui impliquerait une mobilisation d'un système privé d'assurance.

Si une telle évolution se produit, **l'Union Européenne** se retrouverait quasi seule avec un système d'aides directes fixes qui ne représente pas moins de 37 milliards d'euros. Pour des raisons de politique interne et pour des raisons financières, comme l'a montré Bruno Lemaire, ancien Ministre de l'Agriculture[[1]](#footnote-1), la France s'accroche à un système d'aides directes qui, elle le sait, volerait en éclat si "une seule virgule" était changée aux textes fondamentaux de la PAC (y compris le texte de réforme) qui régissent l'octroi des Aides Directes.

**Les pays émergents**, qui commencent à disposer de ressources budgétaires importantes, souhaitent les utiliser pour améliorer la situation de leurs producteurs et de leurs consommateurs. Des études ont en effet montré que plus un pays s'industrialisait, plus il soutenait son agriculture. La proposition présentée par le G33 (mené par l'Inde) pour la Conférence de Bali va dans ce sens: elle permettrait de pratiquer, pour des objectifs de sécurité alimentaire, une politique de soutien des prix qui resterait un instrument de la Boîte Verte (Instruments non distorsifs pour le commerce) et ne serait pas prise en compte dans le calcul de la Mesure Globale de Soutien. Cette proposition, accueillie favorablement au cours du dernier Comité Agriculture de l'OMC (Mars 2013) aura des conséquences systémiques sur les règles existantes (une mesure actuellement classée dans la Boîte Orange relogée dans la Boîte Verte).

**Les pays en développement pauvres**, dont les ressources budgétaires sont limitées sont à la recherche d'outils adaptés à leur situation: dans leur cas, les seuls outils qui pourraient protéger les producteurs de prix trop bas et les consommateurs de prix trop élevés seraient des restrictions flexibles, transparentes et prévisibles à l'importation et à l'exportation[[2]](#footnote-2). Mais pour l'instant, la "flexibilité" (depuis la disparition des "prélèvements variables à l'importation" de l'ancienne PAC) est devenue un sujet tabou à l'OMC. On l'a vu avec le différend entre le Chili et l'Argentine en 2002-2004: L'OMC a condamné la pratique chilienne qui consistait en un taux de droit de douane qui variait à l'intérieur de la fourchette des taux consolidés.

Ce refus de la "flexibilité" risque d'ailleurs de poser un problème aux Etats-Unis pour la mise en place de leur système d'assurance revenu: Comment imaginer un système qui ne s'apparentera pas trop avec le "Deficiency Payment" qui a du être abandonné du fait d'une relation trop directe à la fluctuation des prix et des revenus?

**II- LES ENJEUX DE LA SECURITE ALIMINENTAIRE**

L'avenir de l'agriculture est confrontée à de nouvelles pressions que sont la croissance de la population mondiale, l'évolution des habitudes alimentaires, le développement des agro-carburants, le changement climatique et son instabilité, l'épuisement des ressources énergétiques dont le prix influe directement sur les coûts de production et la dégradation ressources naturelles, la réduction des stocks mondiaux, la spéculation, etc.

Dans ce contexte difficile, l'INRA et le CIRAD ont développé des scénarios dont deux se dégagent[[3]](#footnote-3). Pour nourrir les 9 milliards d'habitants attendus pour 2050, deux options sont proposées.

La première serait de poursuivre la tendance actuelle des modèles de production et de consommation. La production augmenterait de 88% et permettrait bien entendu, de satisfaire globalement la demande globale mais au prix d'inégalités fortes dans les niveaux de consommation, mais surtout d'une aggravation dramatique tant au niveau des ressources qu'au niveau de l'environnement.

La seconde option vise une augmentation de la production mondiale de seulement 28%. Ce serait suffisant pour alimenter les 9 milliards d'individus que comptera la planète et la question des ressources et de l'environnement sera maîtrisée.

Mais pour que ce scénario puisse se réaliser, trois conditions majeures doivent être remplies:

* Des ruptures dans les modes de distribution et de consommation (réduction de la consommation de viande produite à partir de céréales transformées et développement de régimes alimentaires de 3 000 calories/personne/jour).
* Le développement d'une agriculture écologique intensive et une réduction des pertes après récolte.
* Une réforme des règles de l'OMC où la régulation du commerce international des produits de "sécurité alimentaire" serait placée sous les auspices des Nations Unies et où la protection des agricultures moins compétitives dans les PVD serait permise.

**III- LES CHANTIERS A OUVRIR**

**LA PAC**

Les Aides Directes versées actuellement pas la PAC ne sont, pour l'instant, pas attaquables à l'OMC, cela dans mesure où elles se conforment à l'Annexe 2 - § 6. Soutien du revenu découplé de l'Accord sur l'Agriculture du Cycle d'Uruguay. Selon ce paragraphe, soumettre l'attribution de ces aides à une conditionnalité environnementale n'est même pas obligatoire!

Cela étant, les 37 milliards d'euros d'aides directes fixes, versés en période de prix mondiaux élevés, apparaissent de plus en plus comme une absurdité économique et socialement de moins en moins acceptables en période de crise, de restrictions budgétaires…et de recherche de compétitivité. Comme l'a montré l'INRA, ces aides directes représentent, en France, près de 85% du revenu des producteurs, cela pouvant aller jusqu'à 140 % pour certaines productions[[4]](#footnote-4). Les premières études réalisées sur cette faible compétitivité concluent sur la faible productivité du travail agricole en France et sur le surinvestissement en matériel et en équipements des exploitations agricoles…sans doute lié aux aides reçues.

Nourrir 9 milliards d'homme en 2050 sans courir le risque d'une aggravation des inégalités et des menaces qui pèsent sur les ressources et sur l'environnement nécessite une remise en cause fondamentale des orientations de la PAC mais aussi des modes de distribution et de consommation. C'est dans ce cadre que le Groupe de Bruges doit avancer des propositions, et pas seulement au niveau de la PAC.

**L'OMC**

Dans le cours terme, l'OMC doit traiter des prix élevés sur la marché mondial et de leurs conséquences pour les pays pauvres importateurs nets de produits alimentaires.

Une "atténuation" des mesures de restrictions aux exportations qui s'appliquerait, par exemple, aux principaux pays exportateurs et aux produits "sensibles" pour la sécurité alimentaire est nécessaire.

L'OMC devrait également permettre aux pays pauvres, les Pays Moins Avancés (PMA) et Petites Economies Vulnérables (PEV) une politique de restrictions flexible, transparente et prévisible, à l'importation et à l'exportation.

Pour le moyen terme, et pour s'engager avec plus de sérénité vers l'objectif 2050, tel que défini plus haut, il faut introduire le "gène" du développement durable dans les règles agricoles de l'OMC.

Il faut en effet que l'OMC soutienne le développement des politiques agricoles et alimentaires qui permettent aux systèmes de production de, non seulement, s'adapter aux nouvelles pressions de l'environnement écologique et social (résilience) mais aussi d'impacter sur cette environnement pour en réduire, à terme, les contraintes (atténuation). *Voir schéma ci-dessous.*

**Politiques agricoles et commerciales**

**Objectif**

**Sécurité alimentaire**

RISQUES

IMPACTS

**Relation Agriculture environnement écosystèmique et soci-économique**

environnement écosystèmique

et socio-économique

**interventions**

environnement

écosystèmique et socio-économique

**résilience**

**atténuation**

*Source: F. Deodatus – J. Rocher "Evaluation environnementale et sociale stratégique Programme de Sécurité alimentaire – Burkina Faso – Sept. 2012*

**A titre d'exemples: quelques "modifications" des règles de l'OMC:**

***Accord sur l'Agriculture***

Soutien interne:

* "Verdir" tous les instruments, y compris ceux de la "Boîte Orange".
* Interdire les subventions destinées à la production de viande à base de céréales transformées.
* Possibilité d'utiliser le stock de sécurité alimentaire pour "stabiliser" les prix agricoles

Mesures à la frontière:

* Restrictions flexibles, transparentes et prévisibles à l'importation et à l'exportation pour les pays pauvres.

Propriété intellectuelle, Mesures Sanitaires et Phytosanitaires, Normes Techniques

* Surveillance de l'évolution de ces mesures lorsqu'elles sont liées aux semences

***Accord sur les Services***

* Ouvrir des contingents pour la circulation des personnes (Mode 4 de l'Accord) pour les réfugiés climatiques

***Aide au Commerce***

* Concevoir des projets liés aux objectifs énoncés.

**CONCLUSION** : Ces chantiers nécessitent un engagement sur le long terme

*J. Rocher - St Sorlin le 2 avril 2013*

1. "Jours de Pouvoir" 2013 [↑](#footnote-ref-1)
2. "Gérer l'instabilité des prix dans les Pays en Développement" F. Galtier – CIRAD - 2012 [↑](#footnote-ref-2)
3. "9 milliards d'hommes à nourrir" – Marion Guillou et Gérard Matheron - 2011 [↑](#footnote-ref-3)
4. Vincent Chatelier – INRA - Rennes [↑](#footnote-ref-4)