



Dossiers d'information de la Chambre régionale d'agriculture d'Aquitaine

Avril 2001
Numéro 20

agritaine

dossiers

L'Aquitaine et les enjeux agricoles de l'élargissement de l'Union européenne

Actes du 3^{ème} agro-forum Aquitaine-monde
Bordeaux • 15 décembre 2000



CHAMBRE
D'AGRICULTURE
AQUITAINE



Abonnement 2001 : 180 F • Prix au numéro : 50 F •
Agent comptable : Chambre régionale d'agriculture
d'Aquitaine
Code établissement : 20041. Code guichet : 01001.
N° compte : 0670916A022. Clé RIP : 63 - CCP Bordeaux
Commission paritaire n° 81145 ADEP
Dépôt légal 2^{ème} trimestre 2001 • ISSN 1253-0387



CHAMBRE
D'AGRICULTURE
AQUITAINE

MAISON DE L'AGRICULTURE ET DE LA FORET D'AQUITAINE
Cité mondiale • 6, parvis des Chartrons 33075 BORDEAUX CEDEX
Tél. 05 56 01 33 33 • Fax 05 57 85 40 40
E-mail : documentation@aquitaine.chambagri.fr

Directeur de la publication : Dominique Graciel • Coordination : Alain Galinat •
Rédaction : Laure Mirande, Anne-Marie Moreno, Christine Navailles-Argenta •
Conception et impression : Chambre régionale d'agriculture d'Aquitaine

Sommaire

Introduction	3
Partie 1. D'un élargissement à l'autre	4
Pierre Delfaud L'Aquitaine n'est pas menacée par les PECO	4
Gilles Strecker PECO : ne pas généraliser des exploitations de trois mille hectares	6
Magdalena Burnat Concurrents mais vis-à-vis des pays tiers	8
Edward Pancer Le risque serait grand de faire s'éterniser le processus	9
Partie 2. Débat	11
Les pays candidats : clients ou concurrents ?	
Conclusion de l'agro-forum	14
Jan Krzysztof Ardanovski Difficile d'imager que la coopération ne se fasse pas entre les deux géants agricoles : la France et la Pologne	14
Jean-Claude Sabin L'adhésion des PECO se fait pour des raisons géographiques, de sécurité et de changement de régime	16

déséquilibres. La population agricole en Pologne représente près du quart de la population totale. Le paysan polonais s'est accroché à sa terre, on le sait pour des raisons historiques. Si on donne à ces agriculteurs qui sont sur des petites exploitations ce qui est appliqué dans l'Union européenne, on double leur revenu, ce qui est bien sur le plan social mais qui va fortement freiner l'évolution des structures alors qu'il faut qu'elles évoluent. Par ailleurs, les grandes fermes qui ont succédé au régime communiste qui, aujourd'hui, tournent avec des coûts de production faibles et sont donc ultra compétitives, ont-elles besoin dans l'immédiat de la totalité des aides ? La question posée n'est pas de savoir s'il faut ou non appliquer les aides de la PAC dès l'adhésion car la réponse est oui, il faut les appliquer, la question est de savoir comment les appliquer de telle façon qu'elles aient un caractère dynamique évitant les blocages de situation.

- A mon sens, il faut procéder de la même manière que ce qui s'est fait en France au cours des quarante dernières années : ce sont les structures qui doivent évoluer et nous devons les accompagner. Il faut que les gens quittent la terre vers d'autres métiers. Les structures doivent être modifiées, les agriculteurs sont trop nombreux. Pour que le plus vite possible les agriculteurs de ces pays rejoignent nos standards d'agriculture il faut créer des SAFER, des indemnités viagères de départ (IVD), un statut du fermage, moins rigide que chez nous peut-être. Mais ces agriculteurs n'ont pas envie de quitter leur terre, même s'ils pensent à la retraite, il faut les assurer qu'on ne les spolie pas. Ce n'est pas un problème financier, il y a de l'information, de la réflexion, de la formation et des choix judicieux de diversification, etc.

A mon sens, ces pays ne sont pas des concurrents mais représentent un marché à développer.

Concernant les marchés, les PECO représentent 100 millions d'habitants dont le standard de consommation est équivalent à la moitié du nôtre. Quand la population va se rapprocher de nos types de consommation, leur besoin en viande va augmenter et il faudra produire des céréales et des oléoprotéagineux pour alimenter ces animaux. A mon sens, ces pays ne sont pas concurrents mais représentent un marché à développer. Dans le cadre des négociations de l'organisation mondiale des marchés (OMC), nous devons prendre ensemble la part que d'autres pays, hors de l'Union européenne ou hors de chez eux, ont déjà sur leur marché.

Dans le couple céréales oléoprotéagineux et viande blanche il y a un potentiel de développement. Nous poussons l'Union européenne à développer les oléoprotéagineux de ces zones-là. Il n'y a donc pas beaucoup de risques de concurrence. Pas plus sur la viande rouge, ces pays ont beaucoup décapitalisé. En revanche, sur le secteur des fruits notamment en fruits rouges, il y a des coopératives très dynamiques, ce qui nécessite de façon plus pressante un travail en partenariat, plutôt que de se battre sur les marchés. Mais nous serons concurrents, il ne faut pas le nier. Sur le vin, nous devons habituer les PECO à consommer moins de vodka et plus de vins, des bons vins... Nous devons pénétrer ces marchés même si nous sommes un peu chers pour l'instant.

En près de quarante ans, l'Europe n'aura jamais autant progressé dans le rapprochement entre les peuples, grâce à la construction de la Communauté, puis de l'Union européenne. Il importe désormais d'élargir le socle démocratique et ce pôle de développement économique sans en affaiblir les fondements, à savoir les politiques communes, et tout en adaptant les institutions communautaires. A ces conditions, l'élargissement constituera une perspective de progrès, à l'est et à l'ouest de l'Union européenne.

L'AQUITAINE ET LES ENJEUX AGRICOLES DE L'ÉLARGISSEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE

L'élargissement de l'Union européenne aux dix pays d'Europe centrale et orientale –les PECO– est inscrit dans le calendrier européen depuis le début des années 90. Toutefois, les décisions du Sommet européen d'Helsinki, en décembre 1999, marquent une accélération du processus. Mais, si les finalités de l'élargissement recueillent une quasi unanimité, les conditions de l'adhésion alimentent un débat difficile entre l'Union et ses candidats.

Le Conseil européen de Berlin de mars 1999 a notamment confirmé que, après les adhésions, théoriquement possibles dès 2003, les agricultures des nouveaux admis ne recevront pas les aides compensatoires accordées aux quinze membres actuels en contrepartie des baisses des prix d'intervention. Ce sont, en revanche, des aides « structurelles », nettement accrues en comparaison des montants accordés durant la pré-adhésion, qui seront allouées essentiellement à l'amélioration des infrastructures, des institutions et des systèmes éducatifs. La restructuration économique des secteurs agricoles et agroalimentaires des PECO ne sera donc pas directement financée. Trois arguments sont avancés par l'Union : les prix agricoles des PECO resteront inférieurs à ceux de l'Union d'avant adhésion mais ne subiront pas de baisse, une compensation n'est donc pas justifiée ; d'autre

part, des paiements compensatoires conduiraient à une situation excédentaire de l'ensemble de l'offre agricole européenne ; enfin, leur offre agricole bénéficie d'une compétitivité concurrentielle forte en raison de potentiels agronomiques considérables et d'un avantage par les prix.

Parallèlement, les négociateurs prennent en compte la probable nécessité de prévoir des aides transitoires directes pour permettre l'émergence d'exploitations suffisamment viables tout en évitant un trop brutal effondrement de l'actuel sur-emploi agricole, lourd de risques politiques.

Fruits et légumes, céréales, élevages : les productions de l'Aquitaine sont concernées par les capacités d'évolution des agricultures et des pouvoirs d'achat des PECO. Mieux se connaître est un préalable à toute stratégie. De nombreux contacts professionnels ont déjà été noués.

Dans ce contexte, l'agro-forum du 15 décembre 2000 a permis de tenter un travail de synthèse alors que se dessine un facteur de complexité complémentaire : la conjonction envisageable, vers 2004, des premières adhésions et d'un accord à l'OMC sur fond de remise en cause des fondements de la réforme de la PAC.

Gérard César, président de la Chambre d'agriculture d'Aquitaine, a ainsi, en point d'orgue de la mandature

1995-2000, ouvert sur ces questions stratégiques le troisième agro-forum Aquitaine-monde qui réunissait, avec pour animateur Pierre DELFAUD, professeur à l'Université Montesquieu-Bordeaux IV, les participants suivants :

- Gilles STRECKER, chargé des relations avec les Etats candidats au ministère de l'Agriculture ;
- Magdalena BURNAT, conseillère au cabinet du Plénipotentiaire du gouvernement polonais pour les négociations d'adhésion de la Pologne à l'Union européenne ;
- Edward PANCER, chargé de mission Coopération Limousin-Pays d'Europe centrale et orientale (PECO) ;
- Jean-François RENAUD, président de la coopérative Périgord-porcs, membre de la Chambre d'agriculture de la Dordogne ;
- Jérôme OSSARD, co-gérant de la société France-céréales ;
- Noël GREGO, président du GIE Fruits et légumes d'Aquitaine ;
- Jean-Claude SABIN, premier vice-président de l'APCA.

Ne pouvant être présent pour les débats, Jan Krzysztof ARDANOSKI, président de la Chambre d'agriculture de Kujawsko-Pomorskie, transmet aux participants une intervention qui est, ici, jointe aux actes du forum.

Partie 1. D'un élargissement à l'autre



Pierre DELFAUD,
Professeur à l'Université Montesquieu-Bordeaux IV

Sur ses produits leaders, l'Aquitaine n'est pas menacée par les PECO. Ses vrais concurrents s'appellent les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Argentine...

Le débat d'aujourd'hui rappelle celui qui a eu lieu en Aquitaine, il y a quinze ans, lors du deuxième élargissement de l'Union européenne. Cependant, les inquiétudes étaient incomparablement plus fortes : un grand vent de menaces semblait régner.

J'avais alors été commandité par la Direction générale de la politique régionale à Bruxelles pour étudier quelles pouvaient être les conséquences prévisibles de cet élargissement vers le Sud. J'avais osé conclure à cette époque, avec beaucoup de nuances bien sûr, qu'il y avait plus à y gagner qu'à y perdre. Cette analyse allait à contre-courant de l'avis des professionnels qui me reprochaient de savonner la pente sur laquelle ils étaient en train de glisser.

Pourtant, malgré quelques problèmes, les choses se sont déroulées plutôt selon le scénario que j'avais eu l'audace de proposer. Dans un débat moins passionné aujourd'hui, les mêmes inquiétudes apparaissent. Il est important d'y répondre sereinement.

Mon analyse n'a pas changé... l'agriculture n'est pas une spécialisation de pays en retard

Dans la division internationale du travail, dans les spécialisations, l'agriculture n'est pas une spécialisation de pays en retard mais, au contraire, une spécialisation de pays en avance. L'agriculture n'est pas une activité traditionnelle, c'est une activité moderne.

Cependant, cette vision moderne de l'agriculture est déformée par un schéma faux et trompeur selon lequel un développement économique passe par plusieurs stades. Dans un premier temps, l'activité serait essentiellement agricole, puis, dès qu'on peut s'en débarrasser, elle devient industrielle avant d'être tertiaire. Et, quand on a ce schéma en tête, on a l'idée qu'il existe une gradation entre les plus lourds qui courent derrière et les plus légers qui courent à l'avant. Par conséquent lorsque l'on compare deux pays ou deux groupes de pays de développement inégal, en matière agricole, l'avantage compétitif et comparatif serait pour les pays en retard.

Or, si nous prenons l'Union européenne et, au sein de l'Union européenne, la France, ses véritables concurrents, ceux qui lui posent problème, ne sont pas les pays du tiers monde ou les pays en développement. Ses vrais concurrents s'appellent les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Argentine... Et au sein même de l'Union européenne, ses vrais concurrents sont la Hollande, le Danemark, pas la Grèce, ni le Portugal.

De manière très globale, au moins dans un premier temps, les pays les moins avancés ont un handicap. Certes, ils ont des coûts de production plus bas. Certes, ils ont des salaires et des charges sociales plus bas. Mais la technologie, la productivité, la qualité, les circuits de distribution, la transformation nécessitent beaucoup de temps pour se développer. Ce retard accumulé ne se rattrape pas en trois jours. La modification d'un système de culture ou d'élevage nécessite trois, cinq ou dix ans. Alors que la modification d'un système de production industriel est beaucoup plus rapide.

Et les PECO, qui se présentent aujourd'hui aux portes de l'Union européenne avec un décalage, risquent d'avoir des problèmes majeurs tant qu'ils n'auront pas fait ce rattrapage.

La traduction que l'on peut en donner est la suivante : depuis dix ans, avec la chute symbolique du mur de Berlin et les premiers échanges, il avait été annoncé que l'accueil des PECO se ferait par leurs ventes agricoles en échange d'un équipement en biens et en services. Pourtant, quand on regarde les balances commerciales, les balances des paiements, l'excédent est aujourd'hui encore du côté de l'Union européenne. Le déficit agricole, qui se creuse de jour en jour, se trouve du côté des PECO.

L'avantage, en matière agricole, est du côté des pays qui ont une avancée historique. Ceci doit donc permettre de poser les problèmes autrement même s'il y a des nuances à apporter dans le détail.

L'agriculture n'est pas une activité traditionnelle, c'est une activité éminemment moderniste et technologique. Ceux qui prônent un certain retour à on ne sait quel ordre naturel oublient sans doute qu'il n'est pas souhaitable de retourner à l'assolement triennal. Il est donc nécessaire que les progrès soient maîtrisés et améliorés par le haut et non par un retour en arrière.

A Nice, sur le plan du fonctionnement institutionnel, on s'est mis en mesure d'accueillir les pays.

L'entrée des PECO pose deux grands problèmes. Tout d'abord, l'Union européenne est-elle prête à l'adhésion ? D'autre part, les PECO sont-ils prêts, et à quelles conditions ?

Concernant l'Union européenne, il y a deux types de questions qui se posent : institutionnelles et financières. A Nice, sur les questions institutionnelles, les commentaires ont été assez négatifs, mais moi, j'ai un avis plutôt nuancé. Aujourd'hui, nous ne sommes plus à l'époque de l'euphorie des premières années de la construction européenne ; la négociation est dure et le sommet de Nice a été laborieux. Le compromis de Nice améliore le fonctionnement du Conseil des ministres avec des pondérations, certes très compliquées entre Etats, mais avec un accord également sur la limitation du nombre de commissaires. Chaque pays a admis un seul commissaire et, en contrepartie, l'importance au Parlement des députés est fonction du poids démographique de chaque pays. Ainsi, sur le plan du fonctionnement institutionnel, on s'est mis en mesure d'accueillir les pays candidats.

Concernant le financement, tout élargissement a coûté. Les dépenses engagées pour la Grèce, l'Espagne et le Portugal ont coûté et pour ces pays elles ont été profitables. Le contexte dans lequel se fait l'entrée des PECO est différent. Par exemple, l'Allemagne, pourtant très forte puissance, a du mal à « digérer » l'Allemagne de l'Est. Il y a des décisions prises pour la période avant adhésion. Il n'y a pas de décisions pour l'après adhésion. Il faudra pourtant se décider puisque les premiers dossiers arriveront dès 2003. Le financement prévu dans le cadre budgétaire actuel sera insuffisant, il sera nécessaire de prélever plus sur les concitoyens européens. Par rapport à ce que l'Union prélève aujourd'hui il y a une marge et si on le veut, il est possible d'avoir le financement pour payer l'adhésion.

Ensuite, les pays candidats sont-ils prêts à prouver leur capacité à appliquer l'acquis communautaire ?

Les conditions posées par l'Union européenne pour la première vague d'adhésion qui concerne la Tchéquie, la Pologne, la Slovaquie, la Hongrie sont les suivantes :

- la protection aux frontières. Ces pays doivent nous donner la preuve qu'ils sont capables d'appliquer la règle communautaire en matière de commerce extra communautaire.
- Les conditions sanitaires des produits, en conclusion la sécurité alimentaire. Cette question nous concerne directement. Certaines choses ont été faites. Il y a des progrès à faire, notamment dans la production et la collecte de lait. En Pologne, une part importante du lait collecté ne serait pas acceptée par les collecteurs français faute d'adéquation aux normes.
- Les conditions juridiques et administratives. La politique communautaire des aides est très complexe mais il faut l'assurance que toutes les aides seront appliquées en respectant les principes définis. C'est la question de la reprise de l'acquis communautaire.

Les Polonais ont été irrités par cette demande d'appliquer cette règle communautaire exigeante. Aujourd'hui, je considère que nous sommes proches de passer aux actes. Les premières adhésions auront lieu en 2003-2004, est-ce que ce sera avant les élections européennes ? Je le leur souhaite afin qu'ils puissent participer au débat parlementaire.

Autre point important, la question des aides directes qui fait litige.

Il y a deux ans ou trois, l'Union européenne disait que les aides directes ne s'appliqueraient pas dans l'immédiat à ces pays. L'APCA est contre une Union européenne à deux vitesses car sinon, demain, on risque la nationalisation des aides et donc de la PAC.

Concernant l'impact des aides, il y a deux conditions à respecter.

- Il faut être attentif aux équilibres dans un pays. La part des aides directes par rapport à des coûts de production qui sont plus faibles qu'en Europe occidentale peut déséquilibrer. Ce qui est à l'étude, c'est un système d'aides directes dont l'application se fasse dans le temps. Au fur et à mesure que des critères objectifs d'évolution des coûts et des contraintes se rapprochent des normes européennes il y a des réajustements. Si on applique les aides directes en vigueur actuellement dans l'Union européenne, par exemple sur les productions végétales, la première année de l'adhésion, on risque de créer des

Il y a des décisions prises pour la période avant adhésion. Il n'y a pas de décisions pour l'après adhésion.

L'APCA, est contre une Union européenne à deux vitesses (...) Moi, je défends l'idée qu'il faut des aides.

Le rôle des organisations agricoles : mieux profiter d'une chance historique dans la construction d'une Communauté bien protégée.

Nous voulons nouer des relations économiques profitables à tout le monde ainsi que des relations humaines entre les citoyens de notre continent. Nous comprenons ainsi le rôle des organisations agricoles : mieux profiter d'une chance historique dans la construction d'une Communauté bien protégée. La coopération européenne est particulièrement importante dans le cadre de la globalisation. La menace de la grande distribution sur le modèle agricole européen exige une coopération de tous les agriculteurs d'Europe. Il est difficile d'imaginer que cette coopération ne se fasse pas entre les deux géants agricoles : la France et la Pologne. Sincèrement, je constate que nombre d'agriculteurs polonais craignent les fermiers d'Europe de l'Ouest. Nous craignons aussi que notre terre soit intégralement achetée par l'étranger. Il ne s'agit pas seulement d'un attachement émotionnel à la terre de nos pères. Les bénéfices, très bas en Pologne par rapport à ceux de l'Ouest, et le prix relativement bas de la terre en Pologne peuvent conduire une grande partie de nos terres à tomber dans des mains étrangères. La libéralisation de la propriété des terres sera possible dans quelques années dès que seront favorables les relations économiques entre agriculteurs et l'évolution du prix de la terre.

C'est pourquoi je souhaiterais vous inciter, ainsi que tous les agriculteurs d'Aquitaine, à investir dans l'agro-alimentaire polonais, par exemple dans la construction d'unités de stockage pour fruits et légumes, de laiteries, d'usines de nourriture pour animaux, etc. Il est possible de faire du commerce ensemble. L'investissement éventuel que vous ferez dans les technologies modernes vous garantit une source d'intérêts et donne une chance aux agriculteurs polonais de vendre leurs produits alimentaires. Je suis persuadé que les relations traditionnellement bonnes de nos deux peuples peuvent également aider nos relations économiques à l'heure actuelle. Un autre facteur positif est la présence, en France, d'une importante communauté d'origine polonaise. Jusqu'à présent, la coopération des chambres d'agriculture françaises et polonaises est un grand pas dans la reconnaissance mutuelle. Elle permet également la dissipation d'un grand nombre de mythes, d'informations erronées sur les agricultures polonaise et française. Une bonne connaissance et une forte volonté de coopération entre les agriculteurs polonais et français seront certainement fructueuses à l'avenir.



Intervention de Jean-Claude SABIN, premier vice-président de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture

L'adhésion des PECO se fait pour des raisons géographiques, de sécurité et de changement de régime.

Durant toute la mandature (1995 à 2001) nous avons beaucoup travaillé, au sein de l'APCA, sur l'intégration des PECO. En 1994, à Paris, nous avons mené une réunion, en présence de l'ensemble des socio-professionnels agricoles, avec Monsieur Barnier, ministre des Affaires européennes, Monsieur Vasseur, ministre de l'Agriculture et Monsieur de Charrette, ministre des Affaires étrangères, dans laquelle nous avons traité de la position de la France par rapport à l'adhésion des PECO. En conclusion, ce qui a été la trame de toutes les actions durant ces six dernières années, il a été dit la chose suivante : l'adhésion se fait pour des raisons géographiques, de sécurité et de changement de régime. Les questions économiques se posaient mais ce n'est pas à ce titre que la position des agriculteurs français s'exprimait, à la différence des précédentes adhésions.

En ce qui concerne les actions menées par l'APCA en termes de coopération et d'appui, nous nous sommes contentés d'aider les pays qui le demandaient, par exemple pour la création d'une chambre d'agriculture, l'organisation professionnelle, le développement de coopérations économiques. Nous avons beaucoup travaillé sur la Pologne, la Hongrie, la République tchèque, un peu sur la Slovaquie pour la structuration de chambres d'agriculture.

Je tiens à remercier les jumelages qui se réalisent dans votre région et qui vont au-delà du rôle des chambres d'agriculture et créent de vrais partenariats.

Ainsi, l'Espagne n'a rétabli sa balance des paiements par rapport à la France que depuis deux ans. Elle a commencé à rentrer dans la catégorie des pays compétitifs à force de progrès. Et l'une des revendications des PECO est celle d'espérer que leur adhésion au marché commun leur permettra de diminuer ce déficit, ce désavantage compétitif.

Il faut donc partir du principe que la compétitivité agricole ne repose pas sur un secteur traditionnel bon marché contre un secteur moderne cher. Elle est plutôt un secteur traditionnel bon marché mais peu performant contre un secteur moderne performant.

L'agriculture n'est pas une activité traditionnelle, c'est une activité éminemment moderniste et technologique. Ceux qui prônent un certain retour à un ordre naturel oublient sans doute qu'il n'est pas souhaitable de retourner à l'assolement triennal. Il est nécessaire que les progrès soient maîtrisés et améliorés par le haut et non par un retour en arrière.

L'avantage en matière agricole est donc du côté des pays qui ont une avancée historique. Ceci doit permettre de poser les problèmes autrement, même s'il y a des nuances à apporter dans le détail.

Economie d'entreprise et spécialisation

Deuxièmement, l'Aquitaine a énormément évolué. Il lui a fallu environ deux générations pour faire cette mutation. L'Aquitaine est passée du quatorzième au premier rang des régions françaises en valeur ajoutée agricole et conserve celui-ci depuis cinq ans.

Deux phénomènes ont accompagné cette mutation.

D'un côté, la montée de l'économie d'entreprise, c'est-à-dire une économie qui rémunère tous les facteurs de production qu'elle emploie (le travail, le foncier, les capitaux), a permis de dégager un résultat. L'agriculture aquitaine est donc passée d'une économie familiale qui n'avait pas ces préoccupations de rémunération à un modèle d'économie d'entreprise.

De plus, ce changement s'est réalisé en passant par une spécialisation intense qui fait de l'Aquitaine une des régions de France les plus spécialisées.

En effet, si on regarde les livraisons des comptes de l'agriculture, une production couvre à elle seule 40 % de cette valeur. Il s'agit des vins AOC, nettement majoritaires en Gironde. La deuxième production, qui est le bloc « maïs » et les filières directement liées au maïs, à savoir l'aviculture, représente 20 % des livraisons. Si on ajoute les fruits et légumes, ces trois productions représentent 75 % de la valeur des livraisons agricoles aquitaines. En tenant compte de la valeur ajoutée qui est le seul vrai indicateur, la viticulture représente, à elle seule, la moitié de la valeur ajoutée en Aquitaine. Si on ajoute les deux autres productions, on arrive à 80-85 % de la valeur ajoutée.

L'Aquitaine est donc une région éminemment spécialisée sur ces trois grosses filières : viticulture, maïs et élevages dérivés du maïs, et fruits et légumes. Le reste existe mais ne représente, à l'échelle de l'Aquitaine, que quelques pourcentages, même si, bien sûr, ces productions sont plus importantes dans certaines zones.

Il y a quinze ans, on avait ce même type de réunion, il y avait deux productions sur trois où on avait des raisons de se poser des questions par rapport à l'entrée de l'Espagne et du Portugal : la viticulture et les fruits et légumes. Certes, il y a eu des problèmes maïs, globalement, les résultats n'ont pas été si catastrophiques.

Avec les PECO, sur la filière viti-vinicole, notamment les AOC, en termes de masse de production, la concurrence des PECO n'est pas alarmante. Pour les fruits et légumes, mis à part certains fruits rouges qui sont également produits en Aquitaine, la menace n'est pas importante. Cependant, pour la filière maïs et produits transformés du maïs, les capacités de production des PECO méritent de s'y attarder et me laissent plus circonspect. Qu'il y ait des potentialités très fortes sur des productions comme le blé, sans doute sur des productions comme la viande porcine, et peut-être à terme sur les produits laitiers, le sucre, etc. est indéniable. Mais ces productions ne représentent pas les piliers de l'économie agricole de l'Aquitaine.

Restons optimistes : il n'est pas question d'idéaliser le passé où les conditions de vie étaient souvent inadmissibles dans l'agriculture. Faisons en sorte que les PECO puissent accéder au niveau européen : un producteur de plus représente un revenu de plus et donc un client potentiel supplémentaire.

En deux générations, l'agriculture aquitaine est passée d'une économie familiale qui n'avait pas de préoccupations de rémunération à un modèle d'économie d'entreprise.

L'Aquitaine est donc une région éminemment spécialisée sur ces trois grosses filières : viticulture, maïs et élevage dérivés du maïs, et fruits et légumes.

Gilles STRECKER,
chargé des relations avec les Etats candidats au ministère
de l'Agriculture

Les PECO : des situations peu homogènes mais des objectifs qui peuvent être communs. Le souhait des dirigeants de ces pays n'est pas de généraliser des exploitations de trois mille hectares.

Trois domaines méritent une attention particulière. En premier lieu, les questions directement liées au processus d'adhésion en tant que tel, puis les rappels de base quant aux conditions économiques et par rapport à la situation de la production agricole dans les PECO, enfin, les vraies interrogations de fond posées par les candidatures à l'entrée. Des problématiques assez différentes de celles qui étaient liées à la demande d'adhésion de l'Espagne et du Portugal avant 1986.

Arriver à des situations équilibrées au sein du marché unique

Sur les questions liées au processus d'adhésion, trois composantes sont à considérer.

D'une part, le processus global de l'adhésion pour l'ensemble des PECO, tel qu'il a été traité à Nice, avec, en particulier, le nombre de voix accordé à chaque Etat. Se pose, notamment, la question de la « feuille de route » des pays les plus proches pour lesquels il faut poursuivre les négociations courant 2000-2001 afin de les conclure et régler, donc, deux points principaux :

- les conditions à remplir pour l'entrée,
- les sujets conduisant des candidats à demander des périodes transitoires et une entrée progressive.

Deux aspects sont absolument cruciaux pour l'Union européenne : le respect des impératifs sanitaires et de sécurité alimentaire car l'idée de marché unique avec suppression de contrôle aux frontières implique des conditions de production identiques en sortie d'exploitation ou d'usine. Il faut arriver à des situations de production équilibrées, sinon semblables, entre les différents pays au sein du marché unique. Pour les pays trop éloignés de cette perspective, il sera nécessaire de différer l'entrée.

Trois groupes semblent apparaître aujourd'hui :

- un premier groupe qui comprend la Pologne, la Hongrie, l'Estonie, la République tchèque, la Slovaquie (et Chypre), pays pour lesquels les négociations ont déjà commencé ;
- un second groupe en situation intermédiaire (Lettonie, Lituanie, Slovaquie, plus Malte) qui progresse ;
- enfin, troisième groupe, la Bulgarie et la Roumanie, avec des écarts qui vont en s'accroissant pour ce dernier pays.

Mais les situations sont très évolutives et des ralentissements pour certains pays qui paraissaient bien progresser, comme la Tchèque, conduisent à ne pas concevoir ces groupes comme des groupes figés.

Interviennent ensuite les accords européens commerciaux bilatéraux entre l'Union européenne et chaque Etat candidat pour arriver à une libéralisation accrue des échanges : déjà instaurée pour les produits industriels, à parfaire pour les produits agricoles pour lesquels on fait en sorte que les transitions soient progressives. Des négociations commerciales ont été assez rapidement conclues avec neuf des PECO, elles sont beaucoup plus longues avec la Pologne qui est peut-être le plus hésitant à libéraliser ses échanges avec l'Union européenne.

A noter enfin, dans la préparation de ces pays, une aide de l'Union européenne sans précédent pour que ces pays reprennent l'acquis communautaire, tant en termes de conditions économiques qu'en termes de conditions d'organisation administrative (agriculture et gestion de la PAC, police, justice, inspection sanitaire, contrôle aux frontières...) afin de travailler sur des bases à peu près communes.

L'aide de l'Union a été d'un million et demi d'euros par an de 1989 à 1999. Elle a doublé ensuite, passant donc à trois millions d'euros depuis l'année 2000. Il s'agit par conséquent d'un processus qui a pris un rythme intense, avec des partenariats étroits, d'Etat à Etat, mais aussi entre organisations professionnelles des pays concernés.

Les impératifs sanitaires et de sécurité alimentaire sont absolument cruciaux pour l'Union européenne.

L'Union européenne apporte une aide sans précédent pour que les PECO reprennent l'acquis communautaire.

Une restructuration lente et difficile, moins aidée que dans l'Union européenne.

Cependant, en Pologne, les possibilités agricoles décrites ci-dessus, pour une grande part, ne sont pas exploitées. Le morcellement de la structure agraire et le taux relativement insuffisant de la productivité agricole posent un problème considérable. En Pologne, la taille moyenne des exploitations est d'environ sept hectares. Une grosse partie des exploitations produisent principalement ou exclusivement pour les seuls besoins de la famille. Pourtant, l'exemple de l'Italie, de l'Autriche, de la Suisse ou de quelques régions françaises démontre qu'une participation majeure des petites exploitations ne constitue pas forcément un obstacle à la modernisation de l'agriculture.

En ce qui concerne le développement rural, il apparaît une deuxième barrière liée à une formation insuffisante. Seuls 2 % de la population rurale ont suivi des études supérieures, 15 % ont reçu une éducation d'un niveau moyen et 28 % ont fait des écoles professionnelles. La faiblesse de l'éducation agit défavorablement sur la modernisation de l'agriculture ainsi que sur le développement d'activités économiques extra-agricoles. En Pologne, le niveau d'éducation relativement faible, confronté au taux de chômage très élevé (13 %), cause beaucoup de problèmes particuliers en zone rurale.

L'aide au développement agricole et au renforcement des diverses activités en secteur rural, que l'Union européenne avait accordée dans le cadre d'une politique agricole commune adaptée et d'une politique de restructuration, est distribuée trop lentement par rapport à ce qui était promis. Les autorités sont souvent impuissantes face aux agriculteurs qui ne veulent pas prendre conscience de la nécessité d'un changement et qui protestent contre tous les essais de restructuration. La situation économique de la majorité des familles agricoles est très difficile. En principe, une telle situation se traduit par une baisse des bénéfices de la production agricole et par la diminution des revenus des familles. On rencontre également de grandes difficultés dans la vente des produits agricoles et un manque d'emplois hors secteur agricole. Il est important de signaler que l'appui au secteur agricole en Pologne est moins important que dans l'Union européenne.

Traiter les PECO comme terrain d'expansion économique dessert l'idéal d'intégration européenne.

Depuis un certain temps, nous essayons d'améliorer la fiscalité, les problèmes sociaux et la protection de l'environnement, domaines que nous essayons d'harmoniser avec l'Union européenne. Pourtant, le processus d'harmonisation de la législation n'est pas très dynamique. De plus, les subventions à la modernisation du secteur rural sont insuffisantes, ce qui est dû aux capacités limitées du budget de l'Etat polonais, à la libéralisation de l'économie et aux politiques qui croient, pour ainsi dire, dans une sorte de baguette magique de l'économie de marché. Il faut constater, avec regret, que la Pologne fait l'objet d'une très grande pression économique de la part de l'Union européenne. Nous touchons ici au problème de la concurrence internationale inégalitaire dans le domaine agro-alimentaire. Un accord communautaire a été signé, en 1991, entre la Pologne et l'Union européenne, qui envisageait un échange asymétrique dans l'agro-alimentaire au bénéfice de notre pays. Malheureusement, la pratique montre que les importations en provenance de l'Union européenne sont bien supérieures à nos exportations en direction des Quinze. La cause n'en est pas une différence de qualité ou de coûts de production mais tient à d'importantes subventions à l'exportation et à la protection du marché intérieur communautaire. Les agriculteurs polonais ne pourront pas tolérer des pratiques aussi malhonnêtes. Je suis persuadé que traiter les pays d'Europe centrale et orientale comme terrain d'expansion économique en agriculture et comme moyen d'écouler les produits alimentaires européens dessert l'idéal d'intégration européenne. Celui-ci est, sans doute, une chance pour les pays d'Europe centrale et orientale de mieux participer au développement économique de l'Europe.

A mon avis, pour l'Union européenne, un élargissement aux pays proches en intégrant leurs richesses naturelles et leur potentiel matériel et humain est également une chance de consolidation dans le cadre d'une concurrence économique mondiale. Pour toute l'Europe, l'intégration présente une chance pour mieux vaincre ou surmonter les divisions politiques historiques et pour exorciser définitivement les démons de la Guerre froide. Nous, en Pologne, nous nous engageons à moderniser progressivement notre agriculture, à améliorer la qualité des aliments, à adapter la production aux exigences des consommateurs et à accentuer notre esprit concurrentiel. Les agriculteurs polonais et, surtout, les Chambres d'agriculture comptent sur la coopération avec les organisations agricoles européennes pour un échange mutuel d'informations sur les tendances actuelles, la croissance et l'étendue des changements agricoles de certains pays.

Conclusion de l'agro-forum



**Témoignage transmis par Jan Krzysztof ARDANOVSKI,
Président de la Chambre d'agriculture de Kujawsko-
Pomorskie**

**Il est difficile d'imaginer que la coopération
ne se fasse pas entre les deux géants agricoles :
la France et la Pologne.**

C'est avec beaucoup de plaisir que j'ai reçu votre invitation pour participer au 3^{ème} agro-forum « Aquitaine-monde », à Bordeaux. C'est un grand honneur que vous me faites en reconnaissant mon action en faveur de la coopération franco-polonaise. Je ne peux, malheureusement, tenir mes précédents engagements et me rendre dans votre région. En effet, en même temps, est prévu, en Couyavie-Poméranie, le déroulement de l'assemblée générale de la Chambre d'agriculture ainsi que la réunion de la diétine et du conseil des élus de la voïvodie qui doit voter le budget pour l'année 2001. Etant président de la Chambre d'agriculture et conseiller de la diétine, je ne peux me permettre de manquer ce jour en Pologne. Je vous présente mes excuses. J'ai l'espoir que mon absence ne va pas trop perturber l'organisation de l'agro-forum et je vous transmets la version abrégée de mon témoignage, à intégrer au débat.

La situation de l'agriculture et des agriculteurs en Pologne est complexe. Il est impossible par un court exposé d'analyser en profondeur tous ses aspects ; je vais donc me concentrer uniquement sur quelques sujets essentiels.

**La Pologne a été l'unique
pays intégré au bloc soviéti-
que qui ait réussi à garder
la majorité de ses terres
en propriété privée.**

La Pologne possède environ 18,5 millions d'hectares de surface agricole utile, avec une population de 38,7 millions d'habitants, ce qui fait une moyenne de 0,5 hectare par habitant. Cela place notre pays au premier rang, en Europe, au vu de la quantité de terre cultivée par habitant. La nature, dans la majorité des zones rurales, a été préservée. La consommation d'engrais d'origine chimique en Pologne est trois fois inférieure à celle des pays de l'Union européenne et la consommation de pesticides est dix fois moindre, ce qui favorise l'existence de plusieurs espèces animales et végétales qui, depuis bien longtemps, sont introuvables à l'ouest de l'Europe. En plus de la richesse de la faune et de la flore, nous avons la chance d'avoir de très beaux paysages : montagnes et plaines, des milliers de lacs et un accès à la mer.

La Pologne est l'un des plus gros producteurs européens pour de nombreuses productions : les céréales, le colza, le sucre, les pommes de terre et le porc. Ces dernières années, nos filières de transformation agro-alimentaires ont apporté beaucoup d'améliorations dans la qualité des produits. Cela concerne surtout l'adaptation d'articles alimentaires aux besoins des consommateurs, la modification des emballages et l'augmentation de la variété de produits proposée sur le marché.

Les agriculteurs polonais sont dynamiques et, en grande partie, jeunes et pleins d'ambition. Grâce à la persévérance des paysans, à leur assiduité et à leur attachement à la terre, la Pologne a été l'unique pays intégré dans le bloc soviétique (avec le consentement de l'Ouest) qui ait réussi à garder la majorité des terres en propriété privée.

Je pense que, dans l'avenir, en répondant à la demande de la société, nous allons parvenir à diversifier les fonctions dans les zones rurales. Les fonctions en matière de production, aussi bien alimentaire que non alimentaire, par exemple la fabrication de produits énergétiques, la création d'infrastructures de loisirs, etc.

Comment mesurer l'effet économique d'un rapprochement

Second grand domaine à analyser : les aspects économiques. La question est de savoir comment mesurer l'effet économique d'un rapprochement, mais pas uniquement en termes de compétitivité. Le dossier de l'APCA* remis à l'entrée est, à cet égard, très précis et détaillé. Je ne reprendrai que quelques éléments.

Sur l'ensemble des dix PECO, qui comptent 104 millions d'habitants, la plupart sont des petits pays, à l'exception de la Pologne (300 000 km²) et de la Roumanie (200 000 km²). Leur superficie est entre 35 000 et 110 000 km². La production agricole y représente une part importante du produit intérieur brut : de 4 à 6 % dans le plus grand nombre des PECO, contre 2,3 % dans l'Union, en moyenne. Mais la Bulgarie et la Roumanie se distinguent : l'agriculture y représente environ 20 % du PIB.

Autre indicateur, l'emploi agricole : 5 à 10 % de la population active totale en général, mais 20 % en Bulgarie, voire 30 % en Roumanie, avec, pour cette dernière, un phénomène d'augmentation relative de la population active agricole. Ce « retour à la terre » est significatif du rôle de tampon social joué par l'agriculture dans ces deux pays.

Dans trois autres pays, la Lettonie, la Lituanie et la Pologne, la population active agricole atteint environ 20 % du total des actifs alors que la part de l'agriculture dans le PIB avoisine 6 %. Ces quelques éléments nous éclairent sur les conditions d'une compétitivité ou d'une concurrence de la part des pays candidats et révèlent combien leur situation est, globalement, peu homogène.

L'analyse des taux de croissance confirme ce peu d'homogénéité même si se dessine une tendance globale à la baisse de ces taux de croissance pour l'ensemble des pays sur les trois ou quatre dernières années. Le taux moyen passant d'à peu près 8 % à environ 3 %. C'est, par exemple, le cas de la Hongrie (3 % actuellement) ; mais certains pays connaissent des difficultés économiques plus marquées comme la République tchèque (- 2 %) ou, plus encore, la Roumanie (de - 8 % à - 4 %).

L'examen du chômage dont les taux s'étagent de 7 à 5 %, montre que la croissance, même lorsqu'elle est positive, s'avère peu créatrice d'emplois. En fait, la marge de progrès des taux de productivité est importante. C'est le cas en agriculture où la productivité est d'environ 30 à 40 % de celle atteinte dans l'Union européenne.

Le risque réel de concurrence doit donc être relativisé. En fait, le potentiel économique doit se raisonner moins en termes de surface agricole utile ou, plus généralement, d'outils de production mais plutôt en termes de circuits de commercialisation. Produire pour produire : c'est révolu. Il s'agit, désormais, d'équilibrer la production par rapport aux possibilités de commercialisation. C'est un des points du débat entre l'Union et les Etats candidats.

Par ailleurs, les conditions de production sont également très liées aux particularités des structures. A la première impression, on est frappé, certes, par les capacités des sols et par les coûts de production faibles. Mais ce qu'il faut surtout retenir c'est, en quelque sorte, une situation duale des structures. Au départ, existait soit une production très collectiviste et peu d'agriculteurs privés, soit, à l'inverse, comme en Pologne, une prédominance de la petite agriculture. Aujourd'hui, après le phénomène de privatisation, coexistent de très grandes unités, sous formes variables (sociétaires ou par regroupement de plusieurs familles), avec des exploitations couvrant de trois cents hectares à plusieurs milliers d'hectares, et une multitude de petites structures.

Il existe des perspectives d'augmentation de la productivité, de mécanisation qui auront pour corollaire une diminution du nombre d'emplois et des problèmes de reconversion, mais aussi des problèmes de transport, de transformation. Les prix, quant à eux, sont très contrastés. Par exemple, le blé atteint déjà, en Pologne, des prix supérieurs à ceux pratiqués dans l'Union européenne. Les prix de la viande bovine ou du lait sont inférieurs à ceux de l'Union mais, dès que les produits rejoignent les standards de qualité communautaires, on aboutit à un alignement des prix. Même si les salaires ne sont pas élevés, il faut examiner l'ensemble des facteurs de production pour apprécier la réelle compétitivité et ne pas se limiter à l'impression donnée par un simple potentiel initial.

En agriculture, la productivité est d'environ 30 à 40 % de celle atteinte dans l'Union européenne mais le potentiel économique doit plutôt se raisonner en termes de circuit de commercialisation.

Coexistent des exploitations de plusieurs milliers d'hectares et une multitude de petites structures. Dès que les produits rejoignent les standards de qualité communautaires, on aboutit à un alignement des prix.

* Chambres d'Agriculture n° 887-avril 2000

Des outils communs... en perspective d'objectifs communs

Mais la question principale (que je vais être obligé d'aborder brièvement) est certainement celle de la capacité d'adaptation des acteurs économiques. A moins que ce ne soit, en d'autres termes, de faire en sorte que les objectifs actuels de la politique européenne soient pleinement partagés entre l'Union européenne et les Etats candidats afin d'arriver à mettre en place des outils communs en perspective d'objectifs communs.

Ce qui s'affirme de façon nettement positive c'est le rapprochement des conceptions entre l'Union et les pays candidats quant aux rôles de l'agriculture face aux sirènes du libéralisme. Le souhait des dirigeants de ces pays n'est pas de généraliser un modèle d'exploitations de trois mille hectares.

Il existe donc des centres d'intérêt communs et des perspectives politiques communes auxquels doivent travailler l'ensemble des institutions mais aussi les organisations professionnelles agricoles de l'Union européenne comme leurs partenaires des pays candidats.

**Magdalena Burnat,
Conseillère au cabinet du Plénipotentiaire du Gouvernement polonais pour les négociations d'adhésion de la Pologne à l'Union européenne**

L'objectif est donc bien d'être plutôt concurrent que client, pas à l'égard de l'Union européenne, mais vis-à-vis des pays tiers.

A propos du processus d'adhésion

Il est très appréciable de pouvoir exprimer devant vous les préoccupations de la Pologne à propos de son entrée dans l'Union européenne.

Première remarque : notons, tout de suite, que le processus d'adhésion porte sur l'acquis communautaire en vigueur et, second point, que les Etats candidats, simples observateurs, n'avaient pas le droit de prendre part à la discussion qui a conduit aux décisions prises à Nice. Alors que ces décisions, pourtant, concernaient directement les pays candidats et alors que le processus d'adhésion n'interférerait pas avec la réforme constitutionnelle de l'Union. C'est ainsi qu'il a pu être question que la Pologne ait moins de voix que l'Espagne pour un niveau de population équivalent.

Autre remarque, les pays candidats vont devoir mettre en œuvre en temps limité les éléments d'un acquis communautaire que les pays de l'Union ont mis cinquante ans à créer. Des périodes de transition sont certes prévues, notamment pour l'agriculture. Celles-ci sont nécessaires à la fois pour l'Union européenne et pour les pays candidats.

Troisièmement, notre opinion est que l'Union européenne ne peut accepter trop de périodes de transition pour ne pas créer d'obstacles aux échanges au sein du marché unique. La Pologne est d'accord pour limiter ces phases transitoires mais c'est l'Union européenne qui, pour le secteur agricole, n'envisage pas de donner aux agriculteurs des pays candidats les mêmes aides qu'aux autres agriculteurs de l'Union. C'est là une entrave au marché unique qui ne permet pas aux produits polonais d'être compétitifs puisqu'ils ne bénéficieront pas du même soutien que les autres produits européens.

La Pologne a accepté de mettre en œuvre toutes les contraintes de l'acquis communautaire, on ne peut donc pas la priver d'une partie de ses avantages.

Quatrième point, à propos de la libéralisation du commerce et de l'option double zéro. La Pologne a été la dernière à signer l'accord, c'est vrai. Cela s'explique par le fait qu'elle est le principal pays agricole parmi les candidats. Les négociations Union européenne-Pologne étaient donc logiquement plus difficiles pour aboutir à un accord que la Pologne voulait équilibré, efficace, réciproque. Le résultat est donc un compromis, peut-être pas totalement satisfaisant pour l'Italie, la France ou l'Espagne, mais il faut savoir que certains producteurs polonais, du secteur volailles par exemple, souhaitaient une négociation plus poussée.

Il a pu être question que la Pologne ait moins de voix que l'Espagne pour un niveau de population équivalent.

Magdalena Burnat :

– Tous ceux qui ont un niveau scolaire élevé vont certainement vouloir bouger pour trouver un travail plus intéressant mais pas les autres. Pourtant, il y a la possibilité de favoriser les échanges et d'utiliser la main-d'œuvre polonaise.

Noël Grego :

– Oui, je voulais juste apporter la précision que ce n'est pas une migration familiale. En tant que saisonniers, lorsque la période est accomplie, ils reviennent chez eux. Mais je crois que ces échanges-là font partie, à mon sens, des grands échanges préparant leur intégration dans le contexte du marché européen.

Pierre Delfaud :

– Comment réagissent les Roumains et les agriculteurs roumains par rapport à l'Europe ? Veulent-ils, comme les Polonais, « tout, tout de suite » ? Pour arriver à s'intégrer, favorisent-ils un développement exogène, par des investissements étrangers, plutôt qu'interne, c'est-à-dire en modifiant eux-mêmes leurs structures ?

Jérôme Ossard :

– Aujourd'hui, les Roumains attendent des investisseurs, avec des moyens techniques. La Roumanie a un potentiel énorme et il faut aujourd'hui l'exploiter. Je crois que la Roumanie a un très grand retard pour intégrer l'Union européenne. Ce n'est pas l'Europe qui pourra combler l'écart mais des investissements massifs, accompagnés d'aides de l'Europe, qui pourront permettre le développement.

Pierre Delfaud :

– Vous êtes carrément sur un modèle « tiers-mondiste ». Il est vrai que l'écart de revenu entre l'Europe de l'Ouest et la Pologne est fort et celui entre la Pologne et la Roumanie est pratiquement de la même ampleur.

Jérôme Ossard :

– La Roumanie n'est, à mon sens, pas loin des pays du tiers monde.

Jean-François Renaud :

– Dans le schéma de développement d'un pays, peut-on omettre son histoire, les cinquante ans de communisme qu'il a vécu ?

Je voudrais faire part de deux expériences que j'ai en Roumanie, celle de la création de deux laiteries, une avec des agriculteurs et une autre de type industriel avec une laiterie d'Etat. Le problème essentiel est celui d'une différence très forte de mentalité entre les Polonais et les Roumains. La mentalité roumaine est très diffi-

cile à comprendre car la corruption y est très fortement développée. Pour faire tourner ces deux petites usines, l'une est très artisanale, puisqu'elle fait 1 000 litres par jour, il a fallu surmonter des obstacles administratifs très importants, à tel point qu'on a failli abandonner. Aujourd'hui, on continue mais il faut avoir le moral.

Jean Nau

– Moi-même je rentre de Bulgarie car nous avons un projet de jumelage avec un lycée professionnel. En juillet 2001, c'est une équipe professorale qui vient chez nous découvrir l'Europe, découvrir nos organisations. L'année suivante, c'est nous qui y allons et après on s'engage à des échanges de lycéens dans le cadre du programme européen « Leonardo da Vinci ».

La Bulgarie, on en parle peu puisque ça fait partie du deuxième ou du troisième train, mais, par rapport à ces schémas de développement, nous, il nous a fallu cent ans pour sortir de la Révolution française. Est-ce que dans

ces cinquante ans prochains on aura une évolution très significative ? On a du temps mais est-ce qu'on peut aller plus vite que les mentalités ?

Gilles Strecker :

– Il faut du temps et de l'argent. A partir du moment où il y a des investissements étrangers, les agriculteurs s'y mettent. Ce n'est pas parce que l'on passe cinquante ans sous le communisme que l'on n'est pas capable de comprendre toutes les conditions techniques.

Par contre, là où l'évolution des mentalités est difficile c'est par rapport à l'encadrement de certains dirigeants et, surtout, là où c'est le plus crucial c'est par rapport à l'organisation des agriculteurs. Il faut donc développer un partenariat institutionnel.

La réussite pour diffuser le socle commun de ce que l'on souhaite de l'agriculture c'est l'organisation. Si on ne développe pas l'organisation économique on aboutira à un schéma d'agriculture très intégrée.

Pays dont l'adhésion est prévue d'ici 2003

	Superficie (km ²)	Population (millions hab.)	SAU (%)	Agriculture (% PIB)	Emploi agricole (% pop. active)	Caractéristiques des structures	Caractéristiques de la production
Union européenne	3 240 183	373,2	41,8	1,7	5,1		
France	543 965	58,5	55,4	1,9	4,6		
Pologne	312 677	38,6	59,1	6	21,5	familiales à 82 %, petites et morcelées	59 % en végétal et 1 ^{er} producteur animal des PECO
Hongrie	93 030	10,2	66,5	5,8	8,2	Présence prédominante de grandes structures (> 300 ha)	Principalement végétale et élevages porcins et avicoles fortement développés
République tchèque	79 000	10,3	54,3	2,9	4,1	Grandes structures prédominantes (677 ha en moy.), 25 % d'exploitations familiales	Secteur grandes cultures prépondérant ; filière lait excédentaire
Slovénie	20 300	2	38,7	4,4	6,3	familiales à 92 %, petites (4,8 ha en moyenne) et morcelées	50 % du territoire en forêts, 48 % production en cultures végétales, le reste en productions bovine, laitière et de volailles

Pays dont l'adhésion est prévue ultérieurement à 2003

	Superficie (km ²)	Population (millions habitants)	% de SAU	Agriculture (en % du PIB)	Emploi agricole (%/pop.active)
Union européenne	3 240 183	373,2	41,8	1,7	5,1
France	543 965	58,5	55,4	1,9	4,6
Estonie	45 215	1,5	32,1	8,0	9,2
Roumanie	238 390	22,5	62,0	19,0	37,3
Bulgarie	110 990	8,3	55,5	12,8	23,4
Lithuanie	64 589	3,7	48,5	10,2	24,0
Slovaquie	20 270	5,3	49,9	4,6	6,0
Lettonie	65 301	2,4	39,0	7,6	15,3

Source : Chambres d'Agriculture n° 887-avril 2000

Jérôme OSSARD, co-gérant de France-céréales :

– Nous avons une expérience avec la Roumanie. Nous y intervenons sur 1 000 hectares depuis trois ans. L'Europe est absente de ce pays. En revanche, les États-Unis y possèdent 200 000 hectares. La taille moyenne de leurs structures est de 30 000 hectares.

Les fermiers américains, aidés par leur programme TRANSCAM (où interviennent des fonds FMI, la Banque mondiale, le groupe Monsanto...) louent des terres, travaillent par module de 650 hectares. Ils sont en suréquipement. Ils produisent uniquement des OGM (organismes génétiquement modifiés), aujourd'hui le soja et le maïs. Ce sont des structures très performantes avec des systèmes d'irrigation. Les Américains ont apporté tous les systèmes. L'exportation est la destination première.

Ce qui est sûr, c'est que la France doit accroître sa présence là-bas.

Pierre Delfaud :

– Cette situation, si elle se développe, pose la question de la période et de la manière dont sera intégrée la Roumanie. Les critères économiques d'aujourd'hui ne pourront pas être les mêmes demain. Si la Roumanie est un pays exportateur de céréales alors que les autres PECO se présentent comme importateurs, l'Union européenne pourrait considérer que c'est un élément réhibitoire à son adhésion au marché commun agricole, s'il existe encore à l'époque !

Edward Pancer :

– L'option double zéro, qui est la base de la libéralisation des échanges entre l'Union européenne et la Pologne, par exemple, signifie une taxe zéro à la douane et une dotation zéro aux produits exportés de l'Union européenne vers la Pologne. Les Américains reprochent aux Polonais cette adhésion. Les produits américains deviennent moins compétitifs car les taxes ne sont plus appliquées aux produits européens. Les Américains veulent demander une compensation, un dédommagement à l'Union européenne. La Pologne veut absolument cette adhésion, elle est prête à sacrifier les produits américains dont la présence diminue de plus en plus sur les marchés.

Pierre Delfaud :

– C'est un schéma que nous avons bien connu lors du précédent élargissement avec le système du demi-prélèvement sur la moitié des importations espagnoles pendant 10 à 15 ans.

Noël Grégo, président du GIE Fruits et légumes d'Aquitaine :

– Responsable régional et national, je me suis occupé de fruits et légumes, et plus particulièrement de la fraise, dans la région et aussi à l'échelon national. Dans ce cadre, en 1992, peu de temps après la chute du mur de Berlin, nous avons effectué une première rencontre avec une partie de la profession, surtout des industriels mais également quelques producteurs. A l'époque, j'avais été interpellé par le caractère très familial des exploitations, de très petites tailles et qui apportaient leurs fraises aux frigos des conservateurs. Depuis, j'y suis revenu sept fois, allant de la région de Varsovie à Cracovie et également, dernièrement, dans la région de Koning. Dans ce laps de temps, les Polonais ont montré une très grande capacité d'adaptation. Aujourd'hui, il y a beaucoup de jeunes producteurs qui sont ingénieurs, parlent anglais, ce qui reflète une forte volonté de s'intégrer dans ce nouveau modèle.

En Aquitaine, la taille des exploitations dont l'activité dominante est les fruits et légumes est, en moyenne, de 25 à 30 hectares. Peu de productions ont eu un accompagnement PAC, ce n'est pas ça qui nous fait vivre ; 80 % de notre revenu est fait par le marché. Ainsi, face à la concurrence espagnole de bas prix, les producteurs de fraises, de tomates, de pommes de terre se sont battus sur le positionnement du marché. Il y a eu effectivement une érosion des volumes mais pas du chiffre d'affaires. L'Aquitaine s'est positionnée sur les marchés du haut de gamme avec une approche qualité. Heureusement, le client final nous a suivis. Je mettrais cette nuance d'optimisme par rapport à la dynamique de la Pologne. La production en Pologne est apte à évoluer (il y a des programmes de recherche sur la framboise).

La priorité, aujourd'hui, est de créer des échanges entre les Polonais et les Français : que les hommes se rencontrent, que les structures se rencontrent. Le rôle des Chambres d'agriculture est de créer ces rencontres, de favoriser ces échanges, seuls moyens de mieux se comprendre et d'évoluer ensemble. Je terminerai également en parlant d'une expérience nouvelle en Lot-et-Garonne. Nous avons mis en place une structure d'employeurs et, aujourd'hui, il y a une trentaine de Polonais de la région de Varsovie-Koning qui sont chez nous, travailleurs dans les arbres fruitiers, notamment ils taillent les pruniers, mais également avec un rôle et un but d'échange.

Pierre Delfaud :

– L'adhésion suppose la libre circulation des produits mais également des personnes. On sait que votre pays est tout à fait légitimement un potentiel de main-d'œuvre qui dépasse les capacités locales d'absorption comme cela a été le cas pour l'Italie et l'Espagne. Comment est abordée la migration potentielle de main-d'œuvre excédentaire? Est-ce que la dimension éventuelle d'une migration acceptée voire organisée vers l'Europe occidentale est quelque chose de tabou, de refusé ou alors d'envisagé ? Noël Grégo le disait, inversement, il y a des besoins de main-d'œuvre et, dans les années à venir, ces besoins ne feront que croître et embellir dans de nombreuses régions européennes. Est-ce qu'il y a un potentiel de coopération possible ?

Magdalena Burnat :

– Tout d'abord, merci pour cette vision optimiste sur le secteur des fruits et légumes. Lors de la négociation double zéro, c'était un secteur qui était le plus difficilement négociable car le bloc communautaire était assez sensibilisé à la libéralisation des échanges. Même aujourd'hui, avec les résultats que l'on a obtenus en septembre, l'Espagne considère que l'on a trop négocié. Il y a une volonté de plus grande libéralisation entre les régions polonaises et françaises mais on ne négocie pas individuellement (avec la France ou l'Espagne, par exemple), nous devons trouver les intérêts communs.

Ensuite, concernant l'immigration, je ne pense pas que l'on puisse s'inquiéter d'une migration forte. Le caractère d'un Polonais « moyen » est marqué par la sédentarité. Ceux qui voulaient partir l'ont déjà fait. Bien évidemment l'adhésion à l'Union européenne va faciliter les flux migratoires mais elle ne provoquera pas une délocalisation des populations. Cette peur est essentiellement exprimée par les Allemands et les Autrichiens. Peut-être avez-vous connu cela avec les Espagnols ? En définitive, l'ouverture a-t-elle réellement provoqué une migration des populations ?

Pierre Delfaud :

– Non, le phénomène s'est produit bien avant l'élargissement. La population étrangère la plus nombreuse en Aquitaine est portugaise et l'immigration est très ancienne, de bien avant 1986. Nous avons également eu une immigration polonaise dans la première moitié du siècle.

A propos de l'intégration à la politique agricole commune

L'objectif de la Pologne est de rendre la production européenne plus concurrentielle et non plus faible. L'objectif est donc bien d'être plutôt concurrent que client, pas à l'égard de l'Union européenne, mais vis-à-vis des pays tiers.

Il s'agit de permettre à notre agriculture de devenir plus compétitive aussi bien sur le marché européen que sur le marché mondial. Par conséquent, la Pologne veut être pleinement intégrée dans la PAC et le modèle agricole européen correspond aux réalités de l'agriculture polonaise.

Ce choix est clair depuis le début des négociations, en 1998. Cette orientation détermine non seulement la politique étrangère polonaise mais aussi les choix de politique intérieure.

Le gouvernement polonais a déclaré que le pays serait prêt à intégrer l'Union à la fin de 2002. Fixer cette échéance permet de mobiliser la population et d'activer les réformes nécessaires.

Une échéance trop lointaine, à dix ans par exemple, aurait eu des conséquences négatives. Aujourd'hui, environ 60 % de la population est favorable à l'adhésion, mais ce taux est fluctuant. Sans qu'il y ait réellement des adversaires au processus, il reste cependant une partie de la population qui est toujours à convaincre. La Pologne a entamé de nombreuses réformes économiques, politiques et sociales en préparation de son intégration dans l'Union. C'est un des plus grands enjeux à venir, la Pologne souhaite s'y préparer le mieux possible et donc réduire, dans le temps comme dans sa portée, toute période transitoire. Même si l'on recense cinquante-huit problèmes techniques, à régler dans le cadre des négociations, qui, spécifiquement, requièrent des transitions.

Une question plus importante est celle des aides directes. La Pologne veut avoir, à ce sujet, dès son adhésion, toutes les obligations et tous les droits qui y sont liés. Trois enjeux sont directement liés au processus d'intégration, de nature législative, administrative et financière.

Paradoxalement, les avancées dans le rapport de novembre de la Commission conduisent celle-ci à vouloir, dès maintenant, la mise en place d'institutions administratives – qui ont un coût – alors que la date d'entrée n'est, elle, pas fixée. D'autre part, en ce qui concerne le développement rural et la dimension des structures agricoles, il est évident que des différences existent par rapport à la moyenne des pays membres de l'Union. Encore que des pays comme l'Italie connaissent, eux aussi, des exploitations de petite taille capables d'être concurrentielles sur le marché européen. La taille est moins importante que la qualité. A long terme, une politique structurelle efficace est nécessaire pour améliorer la situation de l'emploi. Cette politique est en cours pour la population active agricole et pour la population rurale.

Dernier défi : celui de la qualité des produits et du respect des normes sanitaires. Ce problème, pour l'immédiat comme à long terme, impose un changement dans la mentalité des gens pour lier qualité et compétitivité.

Edward PANCER Chargé de mission Coopération Limousin-PECO à l'Agence régionale de développement de la région Limousin



Le risque serait grand de tirer tout le monde en arrière et de faire s'éterniser le processus.

Les possibilités de changer le monde

Depuis dix ans, en Limousin, à travers le développement d'une coopération avec la région jumelée de Poméranie, est ouverte une fenêtre de prospection et de partenariat avec l'ensemble des PECO comme le montrent les exemples des opérations conduites sur la framboise ou sur le Madrange. A côté de la présentation macro-économique, puis de celle des approches diplomatiques, je voudrais dire, tout d'abord, avant de poser toutes les questions précises du processus d'un changement long, pas facile, aux bénéfices réciproques et partagés, que j'espère que personne ne regrette la chute du mur de Berlin qui a créé les possibilités de changer le monde.

L'image, proposée par Pierre Delfaud, d'une régates de concurrents est bien choisie. Imaginez, bien que vous soyez en vérité plutôt au bord de l'eau, que vous êtes dans un des bateaux, que le bateau est petit, que l'équipage n'est pas soudé, que votre course est perturbée par les concurrents, les vagues et le vent et que, finalement, on propose aux premiers d'attendre afin que tout le monde arrive au même moment au port pour commencer le festin.

Les disparités entre les pays candidats sont telles que le risque serait grand de tirer alors tout le monde en arrière et de faire s'éterniser le processus. Or, si la Pologne ne mérite pas d'être leader, elle l'est cependant par sa position géographique et sa volonté de candidate, tout en étant toujours solidaire des autres pays d'Europe centrale et orientale.

Avant toute chose, il s'agit de convaincre les agriculteurs polonais de l'intérêt de l'adhésion à l'Union européenne. Pour l'heure, ils sont las et pessimistes sur l'avenir : les prix commencent à rattraper les prix européens mais pas les salaires. Les agriculteurs français et polonais gagneraient également à être soudés afin de maintenir la PAC telle qu'ils la souhaitent. Par ailleurs, la pré-adhésion est stimulée par trois programmes européens : Phare, ISPA, SAPARD (qui concerne plus particulièrement l'adaptation de l'agriculture).

Clients ou concurrents ?

Clients ou concurrents ? Divers faits peuvent contribuer à donner des éléments de réponse à la question posée.

1. La France est le premier investisseur présent en Pologne (groupe ACCOR, grandes surfaces, mobiles...). Les Polonais sont de fidèles clients, par exemple, des grandes surfaces françaises ; ils sont, entre autres, attirés par leur « ambiance ». Les ménages polonais sont surendettés. Il y a 60% de crédits pesant sur le pouvoir d'achat local mensuel ; 40% sont dépensés dans des grandes surfaces.
2. La grande distribution est quasi-exclusivement française. Face à celle-ci, les agriculteurs polonais ne sont ni organisés ni subventionnés. Confrontés aux lois du marché, certains seraient nostalgiques du système de la planification. Les plus fragiles sont les coopératives et les fermes d'Etat qui ne réussissent pas à devenir entrepreneurs. Leurs terres sont souvent rachetées par des géants du Bâtiment et des travaux publics. Face à cela, que peut faire un agriculteur qui a trois ou quatre hectares ?
3. La Pologne a, globalement, 68 % des exportations à placer sur l'Union européenne. Mais l'agroalimentaire passe dans les pays de l'ex-URSS. D'une part, parce que les produits polonais y sont fortement demandés, d'autre part, parce qu'ils ne sont ni certifiés ni normalisés. Le cas de la pomme de terre est significatif. Traditionnellement grande productrice de pommes de terre, la Pologne n'écoule plus ses stocks sur les marchés de l'Union européenne. Sa pomme de terre ne correspond pas aux normes standard de forme (forme exigée par la chaîne Mac Donalds, par exemple). Elle a également deux maladies : la gale véripueuse et la Clavi Bacter ; ce qui suppose une trentaine d'années avant leur éradication totale.

Les exemples donnés dans le tableau suivant reflètent bien la situation.

Types d'établissement	Nombre total	Ets. conformes aux normes U.E.
Abattoirs	2 800	19
Sites de transformation de volaille	360	24
Sites de transformation de viande	2 700	918
Etablissements laitiers	427	13
Livreurs de lait	480	160

Il faut donc laisser le temps aux structures polonaises de s'adapter à la mise aux normes de l'Union européenne.

4. Des interrogations sont posées quant aux périodes transitoires. Le gouvernement polonais subit des pressions politiques. Dans le cadre de la libre circulation des capitaux, les ressortissants non polonais ont le droit d'acheter des terres polonaises. Or les réminiscences et une peur viscérale des achats par les Allemands ont conduit à une dérogation de quinze à dix-huit ans sur ce droit (sauf pour les entreprises françaises à des fins d'investissements industriels).

En conclusion, il ne faut pas craindre actuellement la concurrence de la Pologne car le processus de transition vers une économie compétitive est long.

Au contraire, les agriculteurs français devraient accroître les partenariats avec la Pologne car elle est un terrain propice à des échanges fructueux. Tous y gagneraient afin de mieux défendre leurs intérêts.

Il ne faut pas craindre actuellement la concurrence de la Pologne car le processus de transition vers une économie compétitive est long.

Les agriculteurs français doivent accroître les échanges avec la Pologne afin que les intérêts de tous soient mieux défendus.

Il faut laisser le temps aux structures polonaises de s'adapter à la mise aux normes de l'Union européenne.

Partie 2. Débat

Les pays candidats : clients ou concurrents ?

Philippe CASTANET, directeur de la Chambre d'agriculture de la Dordogne :

– Sachant que le salaire moyen d'un agriculteur est de 2 500 F et que cela correspond grosso modo à une prime PAC à l'hectare, cela ne peut-il pas être dangereux pour l'équilibre sociologique du pays ? Un agriculteur possédant 12 hectares aurait, en primes, l'équivalent d'un salaire annuel moyen.

Edward PANCER :

– Il serait plus réaliste de prendre en compte les proportions par rapport au

salaire moyen. Mais l'inconvénient serait le passage à un mode de gestion de la PAC à deux vitesses.

Magdalena BURNAT :

– Non, dans la mesure où ces aides directes peuvent aider la Pologne à être compétitive plus rapidement. Il faut d'abord acquérir ces aides directes ; ce n'est qu'après que la Pologne se souciera de l'équilibre sociologique.

De plus, il ne serait pas raisonnable pour l'Union européenne de gérer deux systèmes d'aides différents qui cré-

raient deux zones (celle des pays de l'Est et celle des pays occidentaux).

Jean-François RENAUD, président de la coopérative Périgord Porcs

– 40% de la population active est en milieu rural. La restructuration agricole passera forcément par une modernisation des exploitations. Comment se déroulera ce transfert de population agricole vers d'autres secteurs ?

Magdalena BURNAT :

– Une politique structurelle est nécessaire pour que les agriculteurs se reconvertisent en dehors des campagnes. Le gouvernement polonais a mis en place deux programmes à ce sujet dont un d'incitation à la pré-retraite à cinquante ans pour les agriculteurs. Cela faciliterait également une concentration des terres pour améliorer la compétitivité des exploitations. Cependant, les effets sont à attendre à long terme. Il faut que la transition se fasse en douceur pour que cela ne ressemble pas à de la collectivisation.

Jean NAU, directeur de l'Institut rural de Mont (Pyénées-Atlantiques) :

– L'adhésion des PECO ne va-t-elle pas entraîner un glissement de la fonction production vers ces pays ? Cela supposerait dans les pays occidentaux une réflexion sur l'aménagement du territoire (à repenser par rapport au territoire rural). Cela rejoint de manière plus large la problématique des délocalisations internes intracommunales.

Magdalena BURNAT :

– La question ne se pose pas dans la mesure où sera défendue une agriculture multifonctionnelle dont la fonction sociale sera associée à la fonction productive. Pour les pays candidats, un des enjeux majeurs est de faire en sorte que cette conception de multifonctionnalité soit partagée. Il n'y a pas à avoir de débat sur ce principe de base. Il doit y avoir multifonctionnalité même dans les grandes exploitations. Il y a accord sur le fond entre l'Ouest et l'Est sur les vocations de l'agriculture.

Les programmes européens d'aide à la pré-adhésion

PHARE, aide à l'Europe centrale et orientale (2000-2006)

Instrument financier qui permet de mettre en œuvre la stratégie de pré-adhésion des PECO à l'Union européenne.

Contribue à :

- la démocratisation, l'Etat de droit et la transformation économique et sociale des PECO ;
- encourager le financement de l'investissement, des transferts de savoir-faire et une assistance technique générale.

Budget : 1,5 milliard d'euros (9,84 milliards de francs) par an pour la période 2000-2006.

ISPA, instrument structurel de pré-adhésion (2000-2006)

Instrument financier proposé dans le cadre de l'Agenda 2000 et ayant pour mission d'aider financièrement les pays candidats d'Europe centrale et orientale à préparer leur adhésion à l'Union européenne ainsi que de faciliter la reprise des acquis communautaires dans les domaines de l'environnement et des transports.

Budget : 1,04 milliard d'euros (6,82 milliards de francs) par an pour la période 2000-2006, à répartir équitablement entre les projets relatifs à l'environnement et ceux relatifs aux infrastructures de transport.

SAPARD, aide de pré-adhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural (2000-2006)

Soutien des efforts déployés, au cours de la période de pré-adhésion, pour les pays candidats d'Europe centrale et orientale qui se préparent à participer à la politique agricole commune et au marché unique.

Deux objectifs majeurs :

- contribuer à la mise en œuvre de l'acquis,
- résoudre les problèmes prioritaires et spécifiques qui se posent dans les secteurs de l'agriculture et du développement rural.

Budget : 520 millions d'euros (3,41 milliards de francs) par an pour la période 2000-2006.

La répartition (voir tableau) tient compte des critères objectifs définis par le règlement du SAPARD (règlement du Conseil du 21 juin 1999) : population et superficie agricoles, produit intérieur brut (PIB) par habitant à parité de pouvoir d'achat, situation spécifique des territoires ruraux.

Allocation indicative annuelle en millions d'euros

(prix constants de 1999)

Bulgarie	Tchèque	Estonie	Hongrie	Lituanie	Lettonie	Pologne	Roumanie	Slovénie	Slovaquie	TOTAL
52,1	22,1	12,1	38,1	29,8	21,8	168,7	150,6	6,3	18,3	520

Source : sites web de Sources d'Europe et de Commission européenne