

CPE

membre de Via Campesina

Coordination Paysanne Européenne
European Farmers Coordination
Europäische Bauern Koordination
Coordinadora Campesina Europea
Europese Boeren Vereniging
Coordenadora Labrega Europea
Europako Nekazarien Kordinakundea
Coordenadora Agricola Europeia
Sambandet av Europeiske Bønder
Coordinamento Contadino Europeo



Collectif Stratégies Alimentaires asbl

*Vache folle, farines animales,
dioxine, antibiotiques, soja transgénique,*

L'alimentation animale

**Une question centrale de l'agriculture européenne
*et***

**Un enjeu majeur
entre l'Union Européenne, les Etats-Unis
et des pays du Sud.**

Août 2001

Avec le soutien de la Commission Européenne- DG développement

La CPE

La Coordination Paysanne Européenne (CPE) représente 17 organisations paysannes et rurales de 11 pays européens (UE et hors UE). Elle a été créée en 1986 et propose une réforme en profondeur des politiques agricoles en Europe et dans le monde, en particulier de la Politique Agricole Commune (Union Européenne). Elle a son siège à Bruxelles.

Coordinateurs : Gérard Choplin – Maria Pacheco

La CPE place en priorité:

- Un monde rural vivant, avec des paysans nombreux, dans des exploitations durables de taille familiale,
- la reconnaissance économique du travail paysan à travers la vente de ses produits, qui doit constituer l'essentiel de son revenu,
- des modes de production respectant la qualité, la sûreté des produits et l'environnement,
- la maîtrise de la production,
- une juste répartition des aides publiques entre les exploitations, entre les secteurs de productions et entre les régions,
- une production bien équilibrée entre toutes les régions d'Europe,
- une relation solidaire avec les paysans d'Europe Centrale et des autres continents
- le refus du dumping dans le commerce international.

Rue de la Sablonnière 18-1000 Bruxelles - tel: (32) 2 217 31 12 – fax : (32) 2 218 45 09

e-mail: cpe@cpefarmers.org

Site web : www.cpefarmers.org

Le Collectif Stratégies Alimentaires

Le Collectif Stratégies Alimentaires (CSA) est une organisation non gouvernementale, «à fonction spécialisée», fondée en 1984 à l'initiative de plusieurs ONG belges de développement. Le thème fondateur de l'organisation concerne la sécurité alimentaire des populations des pays en développement et en particulier les effets pervers de l'aide alimentaire. Les axes de travail du CSA se sont rapidement élargis pour prendre en compte les facteurs les plus déterminants dans l'orientation des économies agroalimentaires et se sont focalisés sur les relations commerciales internationales et les politiques agricoles des parties en présences.

Le CSA veut promouvoir l'agriculture durable et la sécurité alimentaire par le renforcement des organisations paysannes et la promotion de la souveraineté alimentaire dans les différentes régions du monde.

Les actions du CSA visent à réorienter en ce sens les politiques agricoles et commerciales et à renforcer les associations paysannes, identifiées comme moteurs d'une agriculture durable. Le CSA table aussi sur la mise en place de solidarités entre acteurs concernés par l'agriculture et l'alimentation, en particulier entre producteurs agricoles familiaux au Nord et au Sud.

Boulevard Léopold II, 184 D | 1080 Bruxelles | Belgique

Tél. 02/412 06 60 | Fax 02/412 06 66

E-Mail : CSA@csa-be.org

Résumé

L'alimentation animale est un pivot de toute politique agricole.

Elle est un élément stratégique des rapports de force entre les Etats-Unis et l'Union Européenne. L'absence de protection douanière pour l'alimentation animale lors de la création de la Politique Agricole Commune en 1962 a perverti l'ensemble de la PAC et conduit à des dégâts et des coûts démesurés tant en Europe que dans les pays du Sud.

Malgré de nombreuses tentatives, l'Union Européenne n'a pas, jusqu'à aujourd'hui, remédié à cette situation. Les accords de Blair House (1992), de l'OMC (1994) et les réformes de la PAC de 1992 et de 2000, qui leur sont intimement liées, ont encore renforcé la dépendance européenne en protéines végétales.

Les scandales européens de l'ESB, de la dioxine, et plus généralement de l'élevage industrialisé (antibiotiques, activateurs de croissance,...) , tous liés à l'alimentation animale, ont montré les conséquences catastrophiques pour la population de cet élevage industrialisé, favorisé par la dérégulation / mondialisation de l'alimentation animale.

Ce sont surtout des cultures pour l'alimentation animale qui ont été choisis par l'industrie pour développer les plantes OGM et les imposer en Europe, mais l'opinion publique européenne y résiste, surtout après le choc de l'ESB.

L'interdiction des farines animales a relancé le débat sur la dépendance européenne en protéines végétales. Alors que les discussions pour réformer la PAC avant l'élargissement de l'UE ont démarré, que l'UE et les USA cherchent à relancer un nouveau round de négociations à l'OMC, des perspectives et des propositions concrètes existent pour sortir l'Europe de cette dramatique situation.

Cela ne se fera pas sans changement des modes d'élevage ni changement de la PAC.

Alors l'Union Européenne aura de bonnes cartes à jouer dans les négociations internationales et pourra s'allier de nombreux pays du Sud pour développer des politiques agricoles basées sur la souveraineté alimentaire et des règles d'échange équitables sans dumping.

Un résumé de 4 pages sera publié après la publication de ce document

Sommaire

SOMMAIRE	4
INTRODUCTION	8
PREMIÈRE PARTIE : COMMENT EN EST-ON ARRIVÉ LÀ ?	9
1. 19 ^E SIÈCLE : PAMPA, LIEBIG, ET FARINE DE VIANDE	9
2. MARGARINE, PLAN MARSHALL, ET ALIMENTS COMPOSÉS	9
3. 1962 - MISE EN PLACE DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE, AVEC UNE EXCEPTION POUR L'ALIMENTATION DU BÉTAIL	10
4. LA NON-PROTECTION DOUANIÈRE DES ALIMENTS DU BÉTAIL HYPOTHÈQUE LA VIABILITÉ DE LA PAC: LE SCANDALE DES EXCÉDENTS ET DE LA « MULTI-FONCTIONNALITÉ NÉGATIVE » DE L'ÉLEVAGE HORS-SOL.	10
1) L'élevage s'industrialise près des grands ports,.....	11
2) Un lien direct avec les montagnes d'excédents	11
3) les effets négatifs sur l'environnement et la santé animale.....	11
4) Un territoire européen de plus en plus déséquilibré	12
5) au Sud, exploitation des paysans et des terres pour exporter des aliments du bétail, et ruine de la production animale locale par les excédents européens.....	14
6) effets sur le commerce et sur le budget de la Communauté Européenne.....	14
7) multi-fonctionnalité négative.....	15
5. L'EUROPE TENTE VAINEMENT D'ÉCHAPPER À SA DÉPENDANCE	15
1) L'embargo US sur le soja (1973)– le Plan protéines européen (1975).....	15
2) Le soutien européen aux oléagineux est condamné par le GATT (1990)	17
3) La limitation des importations de PSC.....	17
4) L'alimentation animale au centre des négociations USA/UE	18
5) La réforme de la Politique Agricole Commune de 1992	18
6) L'accord de Blair House préfigure l'accord agricole de l'OMC	18
6. APRÈS 1992, LA DÉPENDANCE AUGMENTE, L'ÉLEVAGE INDUSTRIEL SE DÉVELOPPE, ET LES SCANDALES SE FONT JOUR.	19
1) ESB : chronique d'un scandale annoncé du productivisme	
2) Le scandale de la dioxine.... ou l'alimentation animale-poubelle.....	20
3) Antibiotiques, activateurs de croissance: le dopage à grande échelle	20
4) OGM: l'industrie cible l'alimentation animale	21
7. LA NOUVELLE PAC DE L'AGENDA 2000. MALGRÉ LES SCANDALES, RIEN NE BOUGE POUR L'ALIMENTATION ANIMALE.....	21

8. LA SITUATION AUJOURD'HUI	21
1) L'UE, usine de produits animaux à partir d'aliments importés	21
2) Dépendance en protéines végétales	22
3) Développement de l'élevage industriel hors-sol.....	22
4) Excédents en viandes, lait, œufs, céréales.....	22
5) Régression de l'élevage paysan dans les zones intérieures	22

DEUXIÈME PARTIE INTERROGATIONS

1. SANS FARINES ANIMALES, VA-T-ON DEVOIR IMPORTER DES OGM ? DILEMME OU FAUX-PROBLÈME ?	24
---	-----------

2. UNE AGRICULTURE MOINS INTENSIVE COÛTERAIT-ELLE PLUS CHER AU CONSUMMATEUR ?	25
--	-----------

- Les coûts cachés de l'agriculture intensive pour les contribuables/ consommateurs25
- Les prix agricoles représentent une part de plus en plus faible dans le prix de l'alimentation

3. LES PETITS PAYSANS DU SUD SUBIRONT-ILS LES RESTRICTIONS DES IMPORTATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE ?	26
--	-----------

1. Au Brésil, une agriculture déséquilibrée, une société sur le fil du rasoir.26
2. Le soja, culture largement soutenue
3. L'élevage dominé par de grandes exploitations extensives.....28
4. La consommation et l'importation de lait augmentent.....28
5. Pour conclure.....29
- ...et sortir de l'impasse.....30

4. VERS LA DÉLOCALISATION DE L'ÉLEVAGE INDUSTRIEL DANS DES PAYS MOINS CHERS ?	28
--	-----------

- exemple : la délocalisation des fleurs.....30
- exemple : la délocalisation du poulet d'exportation.....30
- vers la délocalisation de l'élevage hors-sol ?.....30

TROISIÈME PARTIE PERSPECTIVES ET PROPOSITIONS 31

1. CHANGER LES MODES D'ÉLEVAGE	31
---	-----------

2. CHANGER DE PAC	32
--------------------------------	-----------

3. MODIFIER/FACILITER LA POSITION DE L'UE À L'OMC.....	35
---	-----------

CONCLUSION	34
-------------------------	-----------

POUR EN SAVOIR PLUS (BIBLIOGRAPHIE).....	37
---	-----------

Introduction

Depuis 1995 où le drame de la vache folle a éclaté au grand jour, les modes de production alimentaire sont à la une de l'actualité.

Au scandale de l'ESB (Grande-Bretagne puis Europe), lié à l'alimentation animale, s'est ajouté celui de la dioxine (Belgique) en 1999.

Les problèmes liés aux antibiotiques et aux activateurs de croissance dans les aliments composés, puis l'arrivée de plantes OGM (qui sont surtout des cultures pour l'alimentation du bétail) ont semé encore davantage le doute sur les modes d'élevage industrialisés.

Enfin l'interdiction, tardive, des farines animales dans l'alimentation animale par l'Union Européenne en 2001 a dévoilé au grand jour la dépendance de l'UE en protéines végétales.

Aujourd'hui c'est la politique européenne de l'alimentation animale, en place en fait depuis le début de la PAC en 1962, qui est en cause.

Il s'agit non seulement d'une question centrale dans l'histoire de la PAC, mais aussi d'une question stratégique dans les rapports entre l'Union Européenne et les Etats-Unis, puis entre ces deux derniers et de nombreux pays du Sud.

En effet, alors que 70% du territoire agricole de l'UE correspond à des cultures pour l'alimentation du bétail, en particulier de grandes surfaces en prairies, le maintien de la très forte dépendance européenne en protéines végétales n'est pas anodin et suscite de nombreuses interrogations.

Nous sommes là au cœur des plus grandes distorsions de la PAC, car nous verrons le lien avec la plupart des excédents agricoles européens, des problèmes environnementaux, des déséquilibres agricoles régionaux, etc.....

Comment en est-on arrivé là ? Quelle est la situation aujourd'hui ?

Quelles perspectives dans le cadre de l'évolution de la PAC et des négociations agricoles internationales ?

Comment changer les modes d'élevage ?

Comment tirer les leçons des scandales des dernières années pour garantir la sûreté de l'alimentation animale, indispensable à la sûreté de l'alimentation humaine ?

Quelles propositions pour que l'Union Européenne acquiert plus d'autonomie pour son alimentation animale ?

Quelles propositions pour que les pays du Sud ne retrouvent plus sous forme d'excédents de lait ou de viande, bradés sur leurs marchés par des pratiques de dumping, leurs propres exportations d'aliments du bétail ?

Comment changer la PAC et les règles internationales qui ont conduit à cette situation ?

Première partie :

Comment en est-on arrivé là ?

Diagnostic

Le scandale de l'ESB n'est que la partie émergée de l'iceberg du problème de l'alimentation animale

1. 19^e siècle : Pampa, Liebig, et farine de viande

Dans la deuxième moitié du 19^e siècle, deux phénomènes vont se conjuguer pour initier l'industrialisation de l'élevage :

- Dans l'immense Pampa argentine (1), les vaches importées d'Europe depuis trois siècles sont devenues d'immenses troupeaux mi-sauvages, de la viande sur pied dont on ne sait que faire car elle dépasse de loin les besoins locaux. En ce temps là, l'absence de réfrigération empêche le transport de la viande en dehors de la région.
- La frénésie positiviste en Europe lors de ces décennies conduit certains chercheurs à disséquer les besoins nutritionnels des plantes et des animaux en besoins chimiques : azote, minéraux, glucides, etc... La science de la nutrition est née et l'allemand Liebig est sans doute le plus créatif d'entre ces chercheurs.

En 1865, Liebig invente un procédé industriel pour réduire les matières animales en « extrait de viande » pour l'alimentation humaine, et en « farine de viande » pour l'alimentation animale, sous forme déshydratée et donc transportable sur de longues distances. Une aubaine pour l'Argentine, mais aussi pour l'Europe, où la possibilité d'utiliser ainsi les déchets d'abattoirs pour fortifier la ration des bêtes de somme est la bienvenue. Ses effets sur l'augmentation de production des vaches laitières, des porcs, des bœufs, des moutons sont vite connus en Europe. Jusqu'à la deuxième guerre mondiale, on prescrit ainsi dans les pays développés entre 2 et 5% de farine de viande dans la ration des ruminants.

2. Margarine, Plan Marshall, et aliments composés

Reprenons ici un extrait d'un article de Corinne Bensimon (1) : «*Avant la guerre, les farines de viande étaient un micro-marché. Après la guerre, c'est devenu un vrai marché*, analyse Bruno Point, du Sifco (syndicat des équarrisseurs, qui produisent notamment les farines carnées). «*Avec les aliments composés*», ajoute-t-il. L'aliment composé est un produit fabriqué en usine, à partir de céréales et ingrédients divers achetés au meilleur prix, dosés - avec l'aide des nutritionnistes - en fonction de leur composition en protéines, graisses, sucres, etc., pour répondre aux besoins de l'animal, selon son âge, son espèce... Au final: des granulés secs, prêts à l'emploi. «*Une révolution*», souligne Yves Dronne, économiste à l'Inra. *Made in USA* et apportée en Europe dans les enveloppes du plan Marshall.

«*L'industrie des aliments composés est née aux Etats-Unis entre les deux guerres. A cause de la margarine*», raconte Yves Dronne¹ (INRA). Dans les années 30, l'Amérique se lance dans la production massive de cette graisse végétale, fabriquée avec de l'huile de soja. Reste, après trituration des graines, le tourteau. Les Américains lui trouvent un débouché: l'alimentation des volailles. Ils inventent, du même coup, l'élevage «hors sol», en batterie, nourri avec des aliments achetés à l'usine. Culture et élevage se découplent, les fermes intensifient leur production en se spécialisant. «*Après la Deuxième Guerre, ce modèle bien rodé débarque en Europe*, poursuit Yves Dronne. *Les grands noms du secteur - Ralston Purina, Cargill... - exportent leurs usines de trituration, leurs fabriques d'aliments composés et leurs techniques d'élevage.*»

¹ la vache, carnivore depuis 1865, Corinne Bensimon, dossier vache folle, liberation.com

Le couple «aliments composés-élevage en batterie» s'installe près des ports et dans les zones aux terres rares ou pauvres - d'abord en Belgique et aux Pays-Bas, puis en Bretagne -, s'étend des volailles au porc et, dans une moindre mesure, aux bovins - dont l'alimentation nécessite une part d'herbe fraîche. Yves Dronne résume: «*L'aliment composé devient, de facto, le vecteur de l'innovation agricole.*» Et des farines carnées.

600 000 tonnes d'aliments composés sont produites en 1950 en Europe, 120 millions en 2000. Ils constituent aujourd'hui 95 % de l'alimentation des volailles, 80 % de celle des volailles, 30 % de celle des bovins. » (1)

3. 1962 - mise en place de la Politique Agricole Commune, avec une exception pour l'alimentation du bétail

La naissance de la PAC et la création des premières organisations communes de marché en 1962 ont nécessité l'adaptation des prix nationaux à un prix communautaire. D'après négociations ont eu lieu, fonction d'une part des différents intérêts nationaux, dépendants des caractéristiques agricoles des pays et de ceux de leur agro-industrie, d'autre part des pressions exercées par les USA, soucieux de ses intérêts exportateurs. Il a été choisi de favoriser la production de céréales européennes par un prix relativement élevé. Les marchés européens des céréales, du lait, de la viande bovine et du sucre ont bénéficié de la préférence communautaire (taxe variable à l'importation, équivalente à la différence entre le prix du marché européen et le prix du marché international).

En revanche, les industries d'aliments pour bétail, principalement celles des Pays-Bas, puissantes grâce au rôle central du port de Rotterdam, ont cherché à maintenir leurs avantages et continuer à s'approvisionner à l'extérieur en matière première bon marché, comme elles le faisaient avant la mise en place de la préférence communautaire. Leurs intérêts ont convergé avec celui d'autres secteurs industriels comme ceux de l'huile, de la margarine, du savon,.. pour l'abaissement des droits de douanes sur les produits oléagineux.

En effet, le début des années soixante est marqué par l'accession de nombreuses colonies européennes à l'indépendance. Or l'Europe s'approvisionne en oléagineux au départ de ses colonies; en 1960, l'Europe des six ne produit que 19% de sa consommation d'huile. De fortes pressions internes, qui s'ajoutent aux puissants intérêts des USA à exporter ses oléagineux, pèsent donc sur les négociations commerciales entamées par la jeune communauté.

Ainsi, lorsque celle-ci, entièrement divisée, négocie au GATT la mise en place de sa politique agricole avec les États-Unis (lors du Dillon Round), elle s'empresse de concéder l'entrée à droit nul de l'alimentation du bétail.

Patronats et organisations de consommateurs rejoignent les positions des industries utilisatrices d'oléagineux et de matières premières pour l'alimentation du bétail. C'est en quelque sorte la répétition de la campagne conduite par l'anticorn-league pour l'abrogation des Corn Laws au Royaume-Uni, dans la première moitié du 19e siècle, qui fut un épisode clé pour l'agriculture. Il s'agissait alors de supprimer les protections accordées aux producteurs de blé afin d'assurer "du pain pas cher" pour le prolétariat et par là fournir et entretenir une main-d'œuvre meilleur marché.

4. La non-protection douanière des aliments du bétail hypothèque la viabilité de la PAC: le scandale des excédents et de la « multi-fonctionnalité négative » de l'élevage hors-sol.

Toutes les conditions sont remplies pour que, dès ses débuts, la politique agricole européenne soit prise dans une contradiction irréductible: l'exception majeure que constitue la non-préférence communautaire des aliments du bétail va influencer fortement les comportements économiques des agriculteurs et de l'industrie. Les agriculteurs vont chercher à vendre les produits soutenus par la PAC et à acheter les produits qui ne bénéficient pas de la préférence

communautaire tels les tourteaux de soja et les produits de substitution aux céréales (PSC) entrant dans les aliments pour bétail. L'industrie de l'alimentation du bétail va s'installer dans les grands ports d'importation et va délaissier l'utilisation des céréales européennes, plus chères, au profit des aliments du bétail importés sans taxe. Qui se rend compte alors de l'engrenage désastreux enclenché par cette distorsion ?

1) l'élevage s'industrialise près des grands ports,

Peu à peu les productions fortement consommatrices d'aliments, comme la volaille et le porc, vont aller là où les coûts de production sont les moins chers, donc se déplacer près de ces grands ports. L'industrialisation des techniques d'élevage de la volaille et du porc est en plein essor et va trouver là un terrain favorable pour son développement: un aliment très bon marché et une « main d'œuvre » abondante dans des régions à forte densité agricole et à petites exploitations comme les Pays-Bas, la Flandre belge, la Bretagne. C'est le début de l'élevage sous contrat (« intégré » dit-on par ex en France), où l'agriculteur fait fonction de salarié pour l'industrie de l'aliment du bétail, sans avoir les droits d'un salarié ordinaire de l'industrie.

C'est l'époque de la modernisation technique accélérée de l'agriculture, où l'on cherche à produire plus, pour s'éloigner du spectre des famines de la guerre. L'élevage bovin (lait et viande) s'intensifie et consomme de plus en plus de tourteaux protéiques importés. Le couple maïs-soja, arrivé aussi dans les valises du Plan Marshall, est prôné partout et les généticiens développent des maïs qui s'accommodent de climats plus froids (en 1970, le maïs remonte déjà jusqu' à la Weser, en Basse-Saxe). Mais le maïs, très pauvre en lysine, un acide aminé indispensable, a comme complément logique le soja, qui lui en contient beaucoup. Autant ce couple est adapté aux plaines orientales des USA, autant il est inadapté en Europe, aux climats trop froids ou trop sec: la dépendance de l'Europe était donc assurée dès le début de la PAC. A-t-elle été délibérée de la part des USA ? La CEE a-t-elle trop tardé à s'en rendre compte ?

2) Un lien direct avec les montagnes d'excédents

Les années 70 ont vu la Communauté Européenne être confrontée à de graves problèmes d'excédents, avec des montagnes de poudre de lait, de beurre, de céréales,... qui ont d'abord été interprétés par une trop grande réussite de la PAC, au lieu d'être analysés d'abord comme une conséquence de la distorsion entre céréales et alimentation du bétail. Les 50 millions de tonnes d'aliments du bétail importés chaque année ont été transformés en volaille, porc, produits laitiers, viande bovine, devenus excédentaires, ... tandis que les céréales, non consommées par les animaux se sont accumulées dans les silos: et on a déclamé (jusqu'à aujourd'hui) la vocation exportatrice agricole de l'UE, son pétrole vert ! En fait l'UE est devenue une énorme usine de transformation: à l'entrée des tourteaux, des PSC, et à la sortie de la viande, du lait... et du lisier. Combien de milliards d'euros de fonds publics ont-ils été dépensés en restitutions à l'exportation depuis 30 ans pour se débarrasser d'excédents provoqués par les importations d'aliments du bétail ? Le bon sens aurait dû conduire à stopper cette machine infernale dès le milieu des années 70. D'autant que les USA, en 1973 en fournissent l'occasion. (voir point 4)

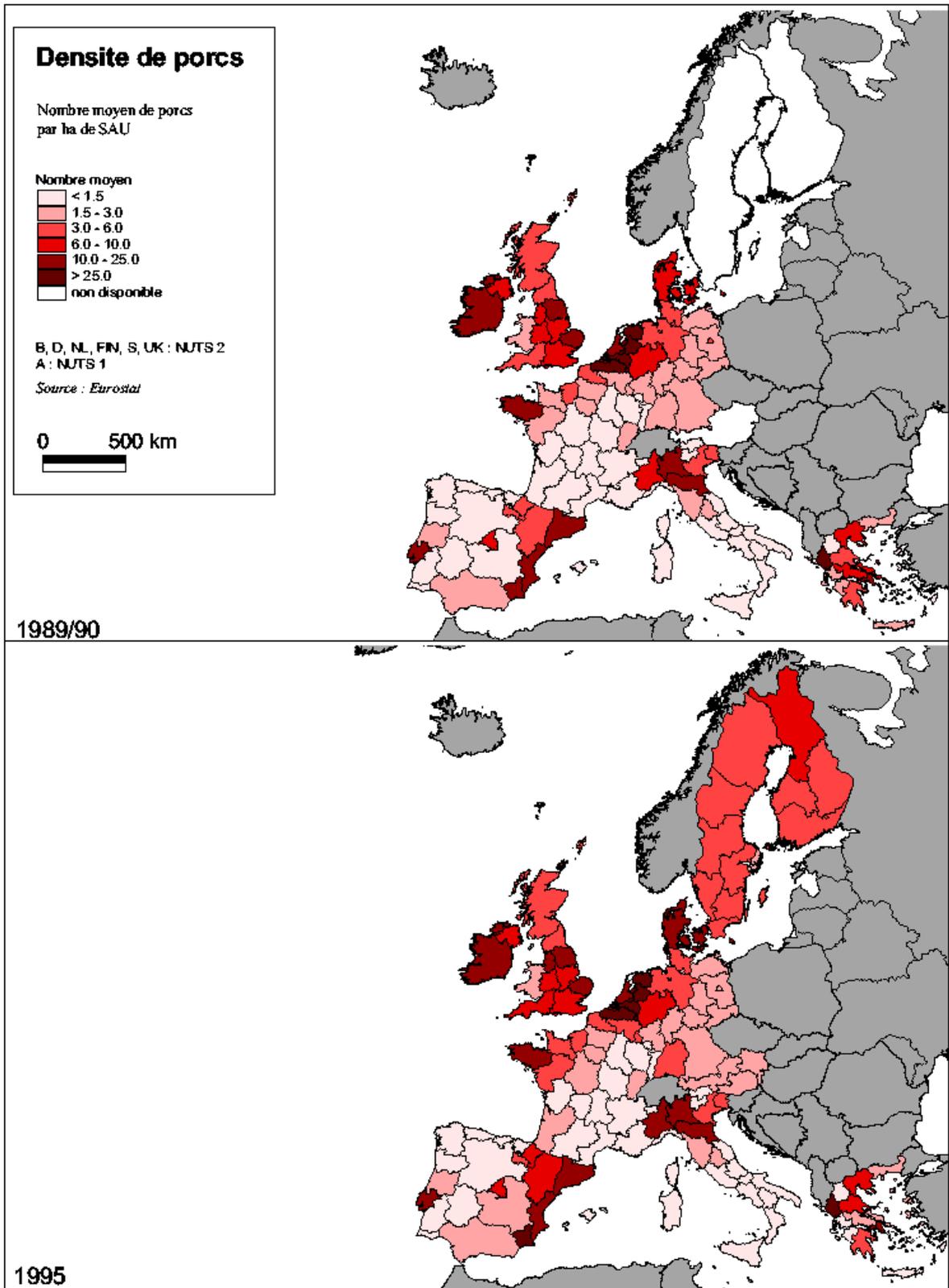
3) les effets négatifs sur l'environnement et la santé animale

D'un point de vue agronomique, il n'est pas anodin de faire entrer des millions de tonnes d'aliments chaque année, sans ré-exporter les lisiers sur les sols d'origine de ces aliments. D'une part on appauvrit les sols de ces pays tiers en minéraux, d'autre part les sols européens des régions importatrices sont saturés en nitrates, phosphates,..., qui polluent rivières, nappes phréatiques et mers. Les régions proches de Rotterdam, Anvers, Brême, Hamburg, Lorient, Brest, Ravenna, Taragonna, concernées par le développement de l'élevage dit hors-sol, ne peuvent respecter la directive européenne sur les nitrates. Le coût pour la collectivité est immense et touche d'autres secteurs d'activité comme les sources minérales, que l'on ferme, les activités touristiques (algues vertes sur les plages par ex), les activités de conchyliculture, polluée régulièrement par le lisier.

En concentrant des millions d'animaux dans de grands élevages très rapprochés, on multiplie les risques d'épidémie, d'autant plus que ces modes de production industrialisés, avec utilisation d'antibiotiques dans l'alimentation, d'activateurs de croissance produisent, des animaux fragiles, très éloignés de leurs conditions de vie naturelles. De nombreuses épidémies comme la peste porcine se sont en effet produits, avec là aussi un coût énorme pour les contribuables européens, qui se chiffrent en milliards d'euros depuis 40 ans.

4) Un territoire européen de plus en plus déséquilibré

Avec le temps, les déplacements de production animale vers les zones portuaires ont été considérables. Par exemple, plus de la moitié des porcs français sont concentrés en Bretagne. La Basse Saxe concentre une grande partie de la volaille allemande. Le Noord-Brabant (NL) et la Flandre (B) ont des densités porcines gigantesques. Dans le même temps l'élevage basé sur les fourrages, prairies, céréales locaux ont régressé dans de nombreuses régions à vocation naturelle d'élevage, et des millions d'exploitations de polyculture-élevage ont disparu (voir la carte des densités porcines ci-après).



Sources : http://europa.eu.int/comm/agriculture/envir/report/fr/live_fr/map1.htm

5) au Sud, exploitation des paysans et des terres pour exporter des aliments du bétail, et ruine de la production animale locale par les excédents européens.

De nombreux produits destinés à l'alimentation animale entrent dans l'UE en provenance de pays du Sud (environ 55% en 1992): Brésil (tourteau de soja, déchets d'agrumes) - Thaïlande (manioc) – Argentine (tourteaux de soja, tournesol) – Chine (patate douce, manioc, soja, tourteau de coton) – Indonésie (manioc, tourteau de copra) – Malaisie (tourteau de palme)- Philippines (copra),.... Le plus souvent, ces cultures y concurrencent les cultures vivrières ou bien sont à l'origine d'immenses défrichements de zones naturelles tropicales. Le Brésil importe maintenant du blé pour son alimentation (4,5 millions de tonnes en 1994), les surfaces de soja pour l'exportation ayant fortement augmenté au détriment du blé. Dans le Rio Grande do Sul, où la culture du soja a démarré en premier au Brésil dans les années 60, des centaines de milliers d'exploitations ont disparu, laissant la place à de grandes exploitations et allongeant l'immense cohorte des paysans sans-terre.

Aux Philippines, 20 millions de personnes dépendent de la culture de la noix de coco, dont on extrait huile, tourteau de copra, coque ; 80% de la production est exporté dans des conditions très difficiles de concurrence sur le marché de l'alimentation animale et de l'huile, surtout depuis que les USA ont ruiné sa réputation en 1984 en prétendant des effets néfastes de l'huile de coco sur la santé, ce qui a divisé son prix et celui du copra par deux. Cette dépendance des Philippines, héritage du passé colonial, est un exemple dramatique des processus à l'œuvre dans les échanges internationaux.²

Une grande partie des excédents européens produits à partir des importations massives d'aliments du bétail étant bradés, à coup de subventions très coûteuses à l'exportation, sur les marchés de pays du Sud ou de l'Est, les producteurs de lait et de viande de ces pays ne peuvent concurrencer ce dumping destructeur, qui ruine la production locale paysanne : On est ici au comble de l'absurde puisque ces excédents ont été produits souvent à partir du « pillage » des ressources naturelles et humaines de ces pays : que ce soit au point de vue social, économique, environnemental, agronomique, culturel, nous avons à faire ici à un scandale considérable.

6) effets sur le commerce et sur le budget de la Communauté Européenne

La non taxation douanière des aliments du bétail et les restitutions aux exportations pour les excédents européens de lait, de viande, de céréales, se sont naturellement conjuguées pour déformer très fortement les échanges agricoles de l'UE et inciter certains acteurs économiques à profiter au maximum des subventions européennes.

Le graphique suivant (in Manifeste de la St Hubert nov.1993, p. 27) montre

- l'accroissement important du déficit en aliments pour bétail; importé à droit nul, ils ne rapportent donc rien au FEOGA,

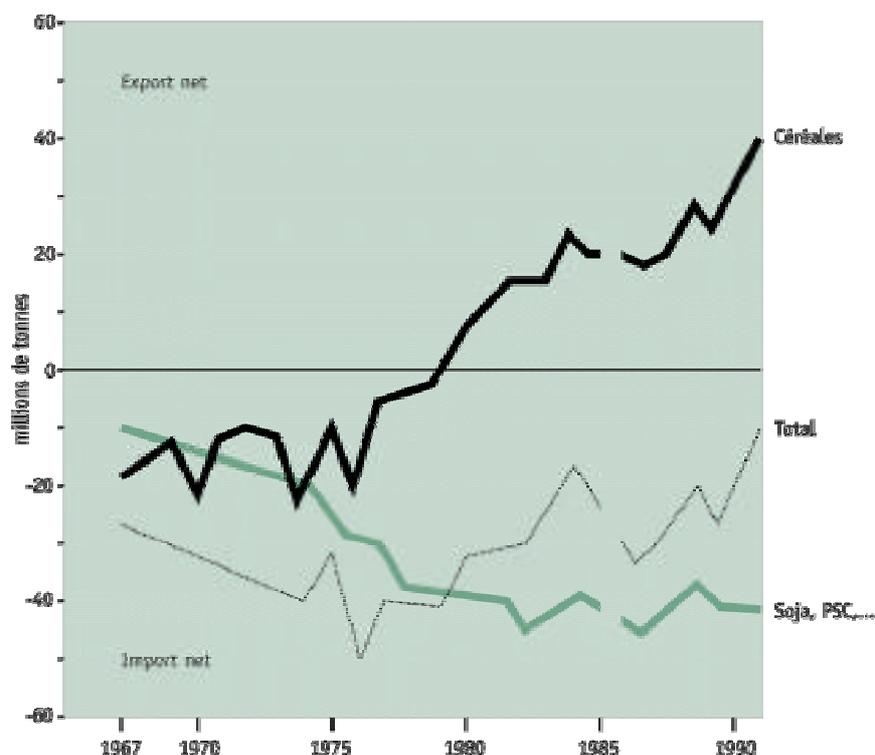
- le passage d'une situation déficitaire en céréales (qui rapportait au FEOGA par les prélèvements à l'importation) à une situation fortement excédentaire (qui coûtait quelque 30% du FEOGA en frais de stockage et de restitutions à l'exportation).

D'un point de vue économique global, nous avons à faire ici à un non sens, qui a malgré tout perduré pendant plusieurs dizaines d'années.

Mais d'un point de vue commercial, que ce soit pour les firmes de commerce international de céréales, de tourteaux, de lait, ou de viandes, tout va bien : le contribuable européen est généreux et le commerce se porte bien.

Nous verrons plus loin comment la réforme de la PAC de 1992 a affronté cette situation.

² la question de l'alimentation du bétail – dossier CPE - 1995



7) multi-fonctionnalité négative

Les conséquences de l'exception « alimentation du bétail » dans la mise en place de la PAC et le développement de l'élevage hors-sol près des ports ont donc de multiples fonctions négatives pour l'agriculture européenne, en termes de modes de production, de disparition des exploitations paysannes, d'excédents très onéreux pour les contribuables, d'environnement ruiné, de territoire « déménagé », et de dégâts dans les paysanneries et les pays du Sud.

Le coût pour la société de cette « multi-fonctionnalité négative » est faramineux : S'il était intégré dans les calculs de compétitivité des exploitations, comme le demande la CPE et bien d'autres organisations, l'élevage hors-sol n'aurait aucune chance. Mais les intérêts économiques très puissants des firmes de commerce agricole et des firmes d'aliments du bétail, qu'ils soient des USA ou d'Europe, l'ont jusqu'à présent toujours emporté dans les arbitrages politiques : *pour combien de temps encore ?*

5. L'Europe tente vainement d'échapper à sa dépendance

Très tôt, dès les années 60, la Communauté Européenne se rend compte de l'erreur de 1962. Par 5 fois, la Commission Européenne va proposer une taxation des oléagineux (voir encadré), chaque fois repoussée par les pressions du lobby européen de l'alimentation animale et des Etats-Unis. Ce n'est toutefois qu'en 1973 que le monde agricole en général et l'opinion publique se rend compte de la dépendance de l'Europe.

1) L'embargo US sur le soja (1973)– le Plan protéines européen (1975)

En 1973, pour des raisons climatiques, la production de soja aux USA chute, son prix monte et le gouvernement US, pour protéger les intérêts de l'industrie du soja, décrète un embargo du soja à l'exportation. L'autosuffisance de l'Europe étant tombée alors à 19%, c'est un choc. Après cet épisode, les Européens sont décidés à promouvoir la production d'oléagineux et en 1975, un « plan protéines » est mis en place, qui soutient financièrement la production par des primes. Ce plan réussit à diminuer la dépendance européenne puisqu'en 1990, l'autosuffisance en protéines végétales remonte à 40%. La production communautaire d'oléagineux est passée d'environ

259.000 tonnes (équivalent farine soja) en 1966 à 5,3 millions de tonnes en 1988, tandis que les importations sont passées de 6,4 à 23 millions de tonnes. Les USA ne vont pas tarder à réagir.

Les cinq propositions successives de taxation des oléagineux, élaborées par la Commission Européenne

Une première proposition en 1964 devait taxer toutes les matières grasses destinées à l'alimentation humaine.

Les produits de cette taxe devaient être destinés au financement des aides accordées aux E.A.M.A. (Etats Africains et Malgaches Associés) et au financement de l'organisation commune des marchés des oléagineux à charge du FEOGA.

Cette proposition fut considérée comme incompatible avec les options fondamentales prises deux ans plus tôt et concernant l'entrée à droits nuls ou faibles des oléagineux ; il est évident que le poids de la taxe pèserait en grande partie sur les produits importés dans la mesure où la Communauté importait 80 % de sa consommation d'oléagineux. L'augmentation du prix du panier de la ménagère fut également un argument de taille, mais il est clair que la pression des lobbies de l'industrie européenne des oléagineux et des États-Unis ont été déterminants.

- *En 1968 une deuxième proposition figurait dans le mémorandum Mansholt (voir aussi la communication de la Commission au Conseil de 1969 concernant un accord international sur les oléagineux). Les problèmes posés par les oléagineux sont devenus plus aigus avec notamment une baisse des cours mondiaux de 35 % depuis 1965 (effets sur le secteur laitier). Il est proposé un schéma d'accord international sur les oléagineux, une taxe communautaire temporaire (à la réalisation de l'accord international) et une taxation spécifique des tourteaux consommés dans la Communauté. L'accord international devait être négocié sous les auspices de la C.N.U.C.E.D. (Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement). Il était principalement axé sur une taxe de stabilisation frappant les importations en oléagineux des pays développés dont les recettes seraient affectées à des dispositifs de compensation au bénéfice des pays en voie de développement ainsi qu'à la constitution de stock régulateurs.*

La taxe sur les tourteaux et la taxe intermédiaire n'ont pas vu le jour et la négociation internationale a échoué face à la vive opposition des États-Unis.

- *En 1976, dans le cadre d'un programme de stabilisation des marchés laitiers, la Commission propose de lever une taxe sur les huiles et les graisses végétales et marines frappant aussi bien les produits européens que les produits importés. Le niveau de la taxe devait correspondre à celui du prélèvement de coresponsabilité sur le lait qui allait être imposé. Seuls les prélèvements de coresponsabilité sur le lait ont été mis en application (mai 1977).*

- *En 1983 un quatrième projet de taxe sur les matières grasses est avancé par la Commission. Cette fois, la taxe devait être appliquée tant sur les matières grasses animales que végétales à l'exception du beurre et des matières grasses destinées à des usages non-alimentaires. Les recettes seraient destinées à financer l'organisation commune des marchés des oléagineux. C'est un nouvel échec.*

- *Une cinquième proposition de la Commission en 1987, liée à l'entrée de l'Espagne (et de son huile d'olive) dans l'UE, est taillée sur mesure pour ne pas effaroucher les adversaires habituels de la taxation des matières grasses. Elle vise à stabiliser la consommation d'huile en prélevant une "cotisation" - à la sortie de l'usine de raffinage- au cas où les prix seraient moins élevés que le niveau de référence adopté pour ce mécanisme. A l'inverse, une aide à la consommation pourra être versée en cas de hausse des prix. Malgré le soutien du Parlement Européen, le Conseil renoncera à ce cinquième projet.*

2) Le soutien européen aux oléagineux est condamné par le GATT (1990)

Les aides communautaires à la production des oléagineux sont combattues par les Etats-Unis devant les instances du GATT. La plainte des Etats-Unis porte sur l'érosion des concessions faites par l'UE en 1962 et le bouleversement des rapports de concurrence entre le soja américain et le soja européen. D'autres parties accompagnent les Etats-Unis devant le « groupe spécial », comme le Brésil et l'Argentine.

La Communauté tente, entre autres, de faire valoir l'argument de la sécurité alimentaire. « *La Communauté a estimé que l'embargo de juillet 1973 en particulier sur les exportations de graines de soja des Etats-Unis, qui avait été institué sans consultation avec les partenaires commerciaux de ce pays, avait un rapport étroit avec la question des attentes légitimes: i) l'embargo resta en application du 28 juin au 2 juillet 1973 mais fut remplacé à compter du 2 juillet par des restrictions quantitatives à l'exportation, et ce jusqu'au 1er octobre 1973; ii) la Communauté a cité des rapports officiels américains suivant lesquels il est reconnu que les mesures américaines ont cassé la confiance que les pays importateurs pouvaient avoir dans le caractère fiable des Etats-Unis en tant que fournisseurs de graines oléagineuses et stimulé la recherche d'une diversification de leurs fournisseurs de la part des pays importateurs; et iii) la Communauté a souligné que la législation en vigueur, à l'heure actuelle aux Etats-Unis (Food Security Act de 1985), permettait aux Etats-Unis d'appliquer des restrictions et des prohibitions à l'exportation. Il a été également noté qu'en 1977, les Etats-Unis avaient adopté, puis supprimé, une réglementation des exportations de fèves de soja, qu'un embargo à l'exportation de celles-ci et d'autres produits agricoles vers l'Union soviétique avait été appliqué en 1980 et que le risque d'un embargo était réapparu en 1988.* » GS88 § 86

Le groupe spécial rend ainsi ses conclusions: « Le Conseil du GATT a approuvé le rapport du groupe spécial (panel soja) en janvier 1990. Les conclusions du panel tiennent en trois points :

- Les primes et subventions versées par la communauté aux transformateurs d'oléagineux sont incompatibles avec l'article III: 4 et la Communauté doit dès lors se mettre en conformité avec l'Accord général.
- Les mécanismes de subvention de la Communauté ont réduit les avantages résultant des concessions faites - l'entrée à droit nul des oléagineux- et elle doit examiner les moyens d'y remédier.
- Les parties contractantes ne doivent prendre aucune autre mesure au titre de l'article XXIII:2 avant d'avoir laissé à la Communauté un délai raisonnable pour adapter ses règlements afin de les rendre conformes à l'article III:4, étant donné qu'une telle action pourrait également éliminer la réduction de la concession tarifaire. »

3) La limitation des importations de PSC

La Communauté, pris au piège des excédents de céréales, qui lui coûtent cher en restitutions, souhaite réduire ses importations de produits de substitution (PSC).

- Des accords d'auto-limitation sont négociés en 1982 entre la Communauté et la Thaïlande, principal exportateur de manioc: contingent de 5 millions de tonnes par an pour 1982-1984, puis 4,5 millions de tonnes par an pour 1985- 1986, puis de 5,5 millions de tonnes avec l'élargissement de l'UE en 1986. . Pour la période de quatre ans allant du 1er janvier 1991 au 31 décembre 1994 et pour toute période ultérieure de quatre ans, le volume total des exportations est de 21 millions de tonnes par période. Toutefois, les exportations ne dépasseront en aucun cas 5 750 000 tonnes par an³
- Quant au corn gluten feed (CGF) en provenance des États-Unis, il est devenu au fil du temps le produit de substitution aux céréales le plus redoutable pour l'agriculture européenne. L'Union Européenne a en effet concédé en 1967 un droit nul à l'entrée de ce produit, alors que le manioc entre avec un droit de 6%, et elle n'est pas parvenue à imposer une limitation quantitative de ce produit, le rapport de force avec les USA lui étant trop défavorable. De plus ce corn gluten feed, résidu de la fabrication d'amidon, de sucres et d'éthanol à partir du maïs (principalement utilisé dans l'élevage des porcs et des volailles en combinaison avec le

³ Journal officiel n° L 347 du 12/12/1990 p. 0024 – 0025.

soja), est de plus en plus composé de germes de maïs entiers, ce qui constitue une fraude par rapport à la taxation des céréales à l'importation. L'Europe tente donc, lors de la négociation de l'Uruguay Round à partir de 1986, de faire respecter son règlement douanier et de diminuer les importations de CGF.

4) L'alimentation animale au centre des négociations USA/UE

Un certain ré-équilibrage des droits de douane entre les céréales et les aliments du bétail a été mis sur la table de négociation par la Communauté Européenne dès le début des négociations en 1986. Les USA lui ont toujours opposé un non catégorique. C'est ainsi qu'en 1990, à Bruxelles, la négociation à mi-parcours échoue, notamment faute d'accord sur l'agriculture. L'UE subit alors des pressions énormes de la part des autres secteurs d'activité européens, qui veulent un accord pour exporter plus facilement, et bien sûr des USA qui, forts de leur suprématie stratégique et de leur forte implantation économique en Europe, peuvent faire plier celle-ci par simple menace. Il s'ensuivra un alignement de l'Europe sur les USA dans une nouvelle PAC et un nouvel accord du GATT.

5) La réforme de la Politique Agricole Commune de 1992

La reconquête du marché des céréales pour l'alimentation du bétail est à l'ordre du jour, mais rien n'est engagé contre la dépendance en protéines végétales ni pour la valorisation des prairies.

L'UE s'étant résigné face aux USA à ne plus tenter de ré-équilibrer par le haut les protections douanières entre céréales et autres aliments du bétail, et ne voulant pas mettre dans la balance des négociations ses aides à l'exportation, elle a décidé de ré-équilibrer par le bas les droits de douane entre céréales et alimentation du bétail, c'est à dire de démanteler progressivement la préférence communautaire sur les céréales, ce que l'Agenda 2000 accentuera plus tard.

En mai 1992, une réforme de la PAC est adoptée par les Ministres de l'Agriculture. Le grand principe en est une baisse importante du prix des céréales et de la viande bovine, en vue de les rapprocher des niveaux de prix pratiqués sur les marchés internationaux, l'objectif étant à terme de pouvoir exporter sans restitutions et de reconquérir le marché européen de l'alimentation animale en ce qui concerne les céréales. Des aides directes sont offertes en compensation, octroyées à l'hectare (sans plafond !) et calculées en fonction d'un rendement moyen régionalisé. Elles sont conditionnées à un retrait de la production (gel) de 15 % de la surface. Les oléagineux ont été les premières cultures à être soumises à ce nouveau régime, afin de permettre à la Communauté de se conformer aux décisions du GATT (cf. conclusions du panel soja).

La forte baisse du prix des céréales favorise une plus forte incorporation de céréales européennes dans l'alimentation du bétail ; en 1998/99, l'utilisation de céréales pour les aliments composés est passée à 110 millions de tonnes, soit 23 millions de tonnes de plus qu'avant la réforme de 1992.

Mais la réforme désavantage fortement l'herbe et autres fourrages verts, à l'exception du maïs ensilage, qui lui (introduit en dernière minute dans la négociation), bénéficie de la même prime que le maïs grain. Les mesures agissent comme un subside à l'intensification de l'élevage en réduisant le prix des aliments concentrés. Combien de milliers d'ha de prairies seront retournées à l'occasion de cette décision pour cultiver du maïs, dont on a vu qu'il augmente la dépendance en soja importé ? Les statistiques de l'UE sont muettes à ce sujet....

En favorisant le maïs et les céréales dans l'alimentation animale, on augmente encore le besoin en protéines, ce qui est dans l'esprit de l'accord négocié quelques mois plus tard entre l'UE et les USA.

6) L'accord de Blair House préfigure l'accord agricole de l'OMC

Les Etats-Unis et la Communauté européenne parviennent, en novembre 1992, à Blair House (Washington), à un protocole d'accord sur le volet agricole des négociations du GATT.

Rappelons que cet accord a été signé par le Commissaire européen à l'agriculture, Ray Mac Sharry, sans mandat du Conseil Agricole, qui n'entérinera cet accord qu'a posteriori ! Conformément aux politiques agricoles décidées par les USA et l'UE, cet accord entérine les principes du découplage entre la production et les aides et en définit les modalités. Une clause de paix jusqu'en 2003 interdit aux USA de remettre en cause les aides compensatoires européennes décidées en mai 1992.

L'Europe ayant montré sa faiblesse stratégique chronique ainsi que ses divisions internes dans les négociations, les USA lui imposent deux humiliations supplémentaires:

- la limitation de la surface communautaire en oléagineux à 5.128.000 ha (moyenne 1989-90-91 de l'UE à 12), portée ensuite à 5.482.000 ha pour l'UE à 15. Cette surface devra être réduite d'un minimum de 10 %, au titre du retrait des terres de la production. Les surfaces "gelées" cultivées en oléagineux à usage industriel ne sont pas incluses dans la surface définie, mais elles ne pourront pas produire une quantité de tourteau excédant 1 million de tonnes d'équivalent tourteau soja.
- le corn gluten feed est redéfini et l'incorporation de 15% de résidu de criblage autorisé, tandis que les contrôles microscopiques, utilisés dans la lutte contre la fraude dénoncée par l'UE, sont suspendus !

Sur les importations massives de substituts, le texte prévoit qu'en cas d'augmentation des importations de substituts à un point tel qu'elle mettrait en danger la réforme de la PAC, des consultations seraient engagées entre les parties. La base de référence du niveau des importations sont les années 86-90.

L'accord de Washington (Blair House) débloque les négociations internationales sur l'agriculture et préfigure les termes finaux de l'Accord Agricole de l'Uruguay Round en vigueur depuis 1995.

L'Accord Agricole de l'OMC

L'accord agricole de Marrakech s'attaque aux barrières non tarifaires afin d'encourager les échanges agricoles. Chaque pays doit rendre transparentes ses protections douanières et les réduire de 36 %.

Les pays doivent réduire le volume de leurs exportations subventionnées de 21 %, et le montant des subventions versées aux agriculteurs de 36 %, dont la forme est désormais fortement réglementée. Ainsi, les soutiens internes à la production, classés par l'OMC en différentes catégories ("boîtes") ne peuvent plus être des versements compensatoires à la baisse des prix, et de moins en moins être versés directement et sans contrepartie aux producteurs. L'OMC favorise désormais les aides dites "découplées" de la production (aides environnementales, aides aux zones défavorisées, assurance revenu, etc.), qui constituent la boîte verte.

Un accès au marché obligatoire représentant 5% de la consommation est décidé.

6. Après 1992, la dépendance augmente, l'élevage industriel se développe, et les scandales se font jour.

Conformément à la logique des accords de Blair House et du panel GATT, la dépendance de l'UE vis à vis des protéines végétales remonte après 1992, pour s'établir aujourd'hui à 70% ! Dopé par la nouvelle PAC, l'élevage industrialisé se développe, consommant de plus en plus de protéines, et les productions de porc, de volaille, de lait, de viande bovine se concentrent toujours davantage dans les régions maritimes. Tandis que les officiels de l'UE tentent de justifier la nouvelle PAC en mettant en avant les mesures agri-environnementales, les instruments majeurs décidés en 1992 vont en sens contraire. Le non plafonnement des aides directes à la surface (en grandes cultures) relance la course à l'agrandissement, fait augmenter le prix de la terre et constitue un outil pervers de restructuration de la production, non affiché comme tel, de même que le commerce de droits à produire, qui fleurit et freine beaucoup l'installation. Le nombre des exploitations diminue ainsi de 200.000 par an dans l'UE. Mais l'actualité va rattraper cette course vers l'industrialisation, qui semblait à certains inexorable.

1) ESB : chronique d'un scandale annoncé du productivisme et de la distorsion originelle de la PAC

Lorsqu'en 1995 l'ESB éclate au grand jour à cause de sa contamination à l'homme, il est déjà très tard et la maladie s'est déjà très largement répandue, d'autant plus que l'UE, pour protéger l'industrie des farines de viande, n'a guère appliqué le principe de précaution, qui aurait dû conduire à interdire immédiatement ces farines pour tous les animaux, comme la CPE l'avait demandé en 1990.

La maladie, attribuée à de la farine de viande contaminée suite à un abaissement volontaire de la température de stérilisation et à un arrêt de l'extraction des graisses par solvant, est bien une conséquence de la recherche sans fin de coûts de production toujours plus bas, encouragée par la PAC. Caractéristique de l'élevage intensif (volaille, porc, lait, aquaculture) l'utilisation de farines de viande (50-60% de protéines, contre 48% pour le soja et 70% pour la farine de poisson, mais celle-ci s'est raréfiée et donc devenue trop chère).

La non protection de l'alimentation du bétail dans la PAC a poussé les industriels à se fournir le moins cher possible sur le marché et le développement de l'élevage hors-sol a poussé les prix de la viande vers le bas, entraînant ses fournisseurs aussi dans une spirale sans fin: N'oublions pas que, par exemple pour la volaille, le prix de l'alimentation représente 70% des coûts de production.

Au-delà du drame et de la catastrophe économique que représente l'ESB pour la filière bovine, il faut reconnaître que le choc aura été au moins salubre pour une partie importante de l'opinion publique, qui a cessé, à juste titre, d'assimiler industrialisation de la production alimentaire et sûreté de l'alimentation.

Les regards se sont portés sur tous les errements de l'alimentation animale, d'autant plus que le scandale ESB en cachait d'autres...

2) Le scandale de la dioxine.... ou l'alimentation animale-poubelle

Après le Royaume-Uni, qui avait, sous le gouvernement de Mme Thatcher, beaucoup réduit les services publics vétérinaires, la Belgique (où un vétérinaire a pu se faire assassiner par la mafia des hormones) s'est réveillée à l'été 1999 avec de la dioxine à haute dose dans ses poulets industriels. L'origine non alimentaire de cette dioxine (recyclage de l'huile périmée de transformateurs électriques) montre à quel point l'alimentation animale, sans liste positive d'autorisation pour ses ingrédients, était un fourre-tout commode pour recycler les déchets. L'opinion publique, déjà alertée par l'ESB, a fini de faire confiance dans cette industrie. Sa santé est en effet directement menacée par cette dérive industrielle encouragée par la politique agricole, comme le confirme le troisième scandale.

3) Antibiotiques, activateurs de croissance: le dopage à grande échelle

Ce sont les alertes du milieu médical qui ont convaincu les autorités européennes d'agir relativement vite pour l'interdiction de certains antibiotiques introduits systématiquement dans les aliments composés: ils ont à la fois pour effet de prévenir les infections quasi assurées dans les conditions de confinement et d'entassement des animaux, et d'activer la croissance des animaux. De nombreuses organisations agricoles et associations, dont la CPE, réclament depuis longtemps leur interdiction. Le développement de bactéries très résistantes aux antibiotiques connus et la raréfaction de la découverte de nouveaux antibiotiques mettent la population humaine directement en danger. Mais de trop nombreux produits (plusieurs antibiotiques, des activateurs de croissance) restent encore autorisés, pour ne pas mettre trop en péril l'élevage industriel. Combien de temps la société pourra-t-elle tolérer qu'on préfère voir mourir dans les hôpitaux d'une bactérie résistante aux antibiotiques plutôt que de changer les modes d'élevage ?

4) OGM: l'industrie cible l'alimentation animale

Echaudée par sa défaite dans la commercialisation de l'hormone laitière (somatotropine ou rBST) suite à une campagne de mobilisation européenne pour son interdiction, et à l'accueil plutôt froid de l'opinion vis à vis des tomates transgéniques commercialisées très tôt aux USA, l'industrie chimique/semencière/ génétique, a décidé que, ne pouvant rentrer par la porte, elle rentrerait par la fenêtre de l'alimentation animale, que les humains ne consomment pas directement. Les maïs, colza, et soja transgénique ne sont pas apparus par hasard.

Malheureusement pour l'industrie, et grâce aux campagnes anti-OGM, qui ont démarré dès le début des années 90 dans des pays comme l'Allemagne, la Suisse, l'Autriche, l'Angleterre,... les législations européennes favorables aux OGM ont mis du temps à se mettre en place ... et l'ESB est arrivée, ruinant la confiance des consommateurs dans les bienfaits a priori de cette nouvelle technologie. Lorsque les premiers cargos de soja transgénique US arrivent en Europe, ils ne peuvent plus le faire incognito et la mobilisation sur le terrain va s'amplifier...

7. La nouvelle PAC de l'Agenda 2000.

Malgré les scandales, rien ne bouge pour l'alimentation animale

Il suffit de lire les priorités données à la PAC dans l'agenda 2000, nouvelle réforme adoptée en mars 1999, pour comprendre que les leçons n'ont pas été tirées des scandales liés à l'alimentation du bétail. En donnant la priorité à l'exportation, donc à l'abaissement des prix agricoles européens (à moins que ce ne soit l'inverse) pour pouvoir exporter sans subvention, l'UE refuse d'admettre que plus elle exporte de produits de moins en moins chers, plus elle s'appauvrit, et plus le nombre d'agriculteurs diminue. Elle est encore empêchée par ses firmes de commerce et d'industrie d'admettre publiquement que l'UE n'a d'excédents en produits animaux que sous forme d'aliments importés et transformés.

L'agenda 2000 a donc décidé :

- une nouvelle baisse des prix des céréales de 15%,
- un alignement de l'aide aux oléagineux sur celui des céréales, et une diminution de l'aide aux protéagineux, ce qui réduit encore l'attrait de ces cultures pourtant si déficitaires,
- un taux de base de gel des terres à 10%,
- le maintien de la prime au maïs ensilage.

8. La situation aujourd'hui

1) L'UE, usine de produits animaux à partir d'aliments importés

En 1999/2000, l'UE a importé:

13,8 millions de tonnes de graines de soja (auto-provisionnement de 9%),

14,9 millions de tonnes de tourteaux de soja (4%),

2,0 millions de tonnes de graines de tournesol (60%),

2,0 millions de tonnes de tourteaux de tournesol (36%),

0,9 million de tonnes de tourteaux de colza, (96%)

4,6 millions de tonnes de corn gluten feed,

4,0 millions de tonnes de tonnes de manioc,

auxquels il faut ajouter de nombreux résidus d'industrie alimentaire (pour 4 milliards d'euro), comme les mélasses (3,2 millions de t), les déchets d'agrumes du Brésil par ex. Cela représente en tout près de 50 millions de tonnes d'aliments du bétail. Imaginons que l'on stoppe ces importations: l'UE cesserait de produire ses excédents de lait, de viande bovine et porcine, de volaille, .. et de céréales. Pour ces produits animaux, l'UE, qui se veut une puissance agricole, est en fait surtout une usine de transformation agricole de produits végétaux importés.

2) Dépendance en protéines végétales

En 1998, l'UE consomme 47 millions de tonnes de protéines végétales et n'en produit que 15, soit un déficit de 32 millions de tonnes. Alors que l'un des objectifs majeurs lors de la création de la PAC était d'assurer l'autosuffisance alimentaire de l'Europe, l'UE est aujourd'hui dépendante à 70% pour son approvisionnement en protéines végétales. Face à l'intransigeance des USA, l'Europe n'a su/voulu/pu sortir de cette dépendance. L'interdiction des farines animales, en empirant la situation, a relancé le débat.

3) Développement de l'élevage industriel hors-sol

Malgré ses discours sur le « modèle agricole européen », malgré les crises sanitaires à répétition, malgré la perte de confiance des consommateurs vis à vis des modes de productions trop intensifs, l'UE n'a toujours pas modifié sa politique agricole en profondeur pour abandonner les modes industriels d'élevage et réorienter les modes de production. Au contraire, la part de l'élevage « intégré », c'est à dire entre les mains de l'industrie agro-alimentaire sous forme de contrats avec des agriculteurs devenus des producteurs à façon, sans marge de manœuvre et sans droits, augmente (90% pour le porc en Flandre, environ 50% en Bretagne).

Les dégâts en terme sanitaire, environnement, qualité ont déjà été évoqués: ils seront de plus en plus un frein pour les industriels qui seront de plus en plus tentés de délocaliser cet élevage hors-sol dans des pays où les législations environnementales et sociales permettent des bénéfices beaucoup plus importants: la généralisation du transport de viande fraîche sous vide leur offre un instrument technique de poids.

4) Excédents en viandes, lait, œufs, céréales

L'UE, grande usine animale, tourne fort, bien au-delà de ses besoins. En 2000, l'UE produit 201% de sa consommation de lait en poudre entier, 132% de sa consommation de lait en poudre écrémé, 108 % de sa consommation de porc, 111% de sa consommation de volaille, 105% de sa consommation de viande bovine, 115% de sa consommation de céréales.

L'exportation de ces excédents coûte fort cher et génère des conflits commerciaux. Pire, ils causent des préjudices aux économies agricoles des pays tiers, en particulier pour les pays dont les populations rurales sont nombreuses et pauvres, dont les moyens sont faibles et les ressources naturelles fragiles.

Restitutions à l'exportation en 1999

céréales :	883 Mio EUR
lait :	2510 Mio EUR
viande bovine :	595 Mio EUR
viande porcine + volaille, oeufs:	433 Mio EUR

5) Régression de l'élevage paysan dans les zones intérieures

Avant le développement de la PAC, de très nombreuses régions d'Europe avaient une tradition d'élevage. L'Europe possède de très larges zones de prairies maritimes, de montagnes humides, ou de zones plus sèches vouées à l'élevage extensif. De très nombreuses spécialités alimentaires régionales en font ou faisaient la renommée: charcuterie, fromages, viandes, volailles, etc... Dans les années 60, 70 et 80, toutes les zones n'ayant pas accès bon marché aux aliments du bétail importés, car situés trop loin d'un grand port spécialisé, ont vu leur production périlcliter, leurs coûts de production ne pouvant rivaliser avec l'élevage intensif à base de produits importés, largement favorisé par la PAC. C'est ainsi que le jambon d'Ardennes vient de porcs flamands, que la Bretagne, bien loin de la Suisse, a osé faire de l'emmenthal, que le Danemark est devenu champion de la feta... au lait de vache. Ce n'est qu'en 1992 que l'UE, devenue consciente du potentiel de richesse qui disparaissait, a commencé à protéger ses spécialités régionales, dans une

réglementation encore timide et trop laxiste; par ex le jambon de Bayonne peut être fabriqué avec des porcs du Poitou... !

La régression d'un élevage paysan, non industrialisé, bien réparti sur le territoire, va à l'encontre des discours convenus des autorités européennes sur la cohésion de l'UE et sur la PAC , qui ne cessent de mettre en avant les produits régionaux de qualité.

La leçon ne semble pas encore avoir été bien comprise, puisque l'UE et les autorités polonaises ne cessent de marteler aux petits producteurs de ce pays que leurs produits ne sont pas de bonne qualité et qu'ils doivent quitter ce métier : faudra-t-il là aussi laisser disparaître cette excellente charcuterie sud polonaise et la redécouvrir ensuite quand il est trop tard pour ces paysans et quand l'industrie voudra en récupérer l'image ?

Deuxième partie

Interrogations

1. Sans farines animales, va-t-on devoir importer des OGM ? Dilemme ou faux-problème ?

Si l'UE ne change pas sa politique d'élevage, si elle cède aux pressions des firmes semencières/chimiques et des USA et à propos des OGM, l'interdiction des farines animales représente une occasion idéale pour forcer la main aux agriculteurs et aux consommateurs européens.

Est-ce par hasard que les premières plantes OGM mises sur le marché (soja, colza, maïs) concernaient essentiellement des plantes destinées à l'alimentation du bétail, passant plus inaperçues auprès de l'opinion publique.

Mais l'interdiction des farines animales peut tout aussi bien être une chance pour éclairer l'absurdité de l'«usine UE» et réorienter la politique de l'élevage. Dans ce cas point n'est besoin d'importer des OGM.

Le rapport de la Commission Européenne du 19 mars 2001 sur « les protéines végétales dans le contexte de l'interdiction des farines de viande et d'os » est très instructif du piège dans laquelle l'UE s'est laissée enfermée et de l'absence encore de volonté politique d'en sortir: L'approche strictement budgétaire et respectueuse de l'accord Blair House/OMC empêche la Commission d'explicitier tous les enjeux du débat et d'explorer toutes les pistes possibles, y compris des pistes de négociation à l'OMC.

La Commission rejette les options de promotion de la culture d'oléagineux et de protéagineux et préconise d'augmenter l'importation de soja. C'est a priori simple, pas cher, et... augmente la pression des USA pour vendre son soja transgénique dont les Européens ne veulent pas..

De même, la Commission promet depuis plusieurs années une proposition de règlement « Novel feed » pour l'alimentation du bétail transgénique, mais nous attendons toujours.

Les chapitres précédents auront montré qu'il suffit pourtant de produire moins d'excédents de porc et de volaille pour faire disparaître le besoin de protéines suite à l'interdiction des farines animales : cela veut dire moins d'importations d'aliments du bétail et réduction de la taille des élevages industriels.

L'UE pourrait également cesser de promouvoir la culture du maïs-ensilage, puissant facteur d'importation de soja (voir chapitre 3), pour promouvoir la culture du mélange herbe/légumineuses, agronomiquement et économiquement bien supérieurs pour l'exploitation (mais profitant moins à l'agro-industrie), ce qui soulagerait fortement les besoins en soja, en particulier pour la production laitière. Pourquoi la Commission n'en parle-t-elle pas ?

Enfin la Commission a-t-elle tellement peur de renégocier l'accord de Blair House avec les USA ? Elle pourrait pourtant utilement supprimer ses subventions à l'exportation de céréales et produits animaux en exigeant en contrepartie la liberté de production d'oléo-protéagineux et le même niveau de préférence communautaire pour ce secteur que pour les céréales.

Donc nullement besoin d'importer du soja en plus. Dans l'urgence, il est toujours possible de favoriser des importations de soja sans OGM, par exemple du Rio Grande do Sul au Brésil, qui a banni les OGM.

2. Une agriculture moins intensive coûterait-elle plus cher au consommateur ?

- Les coûts cachés de l'agriculture intensive pour les contribuables/consommateurs

La politique agricole actuelle de l'Union Européenne (et des USA) est caractérisée par un transfert croissant du coût des produits agricoles des consommateurs vers les contribuables et par un report des dégâts du productivisme sur les contribuables /consommateurs, sans internalisation dans les calculs de rentabilité de cette agriculture dite souvent « compétitive ».

- La PAC de 1992 puis de l'Agenda 2000 a fortement baissé les prix garantis des céréales, de la viande bovine (baisse peu ou pas répercutée aux consommateurs par l'industrie et la distribution) et elle a fortement augmenté les paiements directs compensatoires aux agriculteurs (budget FEOGA – contribuables).
- L'agriculture intensive provoque des dégâts en terme environnemental et social que le contribuable ou le consommateur paie :
 - o pollution de l'eau (nitrates, phosphates, pesticides): augmentation des factures d'eau (consommateur) – subventions publiques à la dépollution,
 - o disparition de nombreuses exploitations agricoles : coût du chômage, de la disparition d'autres professions rurales dans les villages, fermeture de sources d'eau minérale liée à la pollution agricole, professions empêchées de travailler par suite de pollution agricole (conchyliculture, tourisme,...)
 - o frais de transport scolaire en milieu rural, liés à la réduction du nombre d'écoles à cause de l'exode rural,
 - o coût des problèmes de santé des agriculteurs liés à l'utilisation des pesticides, des problèmes de santé chez les consommateurs liés aux résidus de pesticides dans les produits, dans l'eau, ou dans l'air.
- L'agriculture intensive est aussi la source de nombreux excédents qui coûtent très cher au contribuable européen.

Une agriculture moins intensive ne serait donc que bénéfice net pour les consommateurs /contribuables.

La question de la répartition du coût de l'alimentation entre consommateurs et contribuables est une question importante de politique agricole, surtout depuis que l'UE a décidé d'en reporter une part croissante sur les contribuables, non pour alléger le coût pour le consommateur , mais avant tout pour fournir l'agro-industrie et la grande distribution en produits agricoles bon marché : c'est également l'objectif du maintien des excédents structurels.

La CPE propose que le consommateur paie les produits agricoles à leur juste prix, c'est à dire un prix qui couvre au moins les coûts de production de la zone agricole la plus favorable, le contribuable payant sous forme de complément de prix le maintien de la production agricole dans les régions moins favorisées.

L'exemple du procès de la Lyonnaise des eaux en Bretagne.

Le 14 décembre 1995, la Lyonnaise des eaux a été condamnée par le tribunal d'instance de Guingamp en Bretagne, suite à une plainte déposée par 176 consommateurs, pour distribution d'eau non conforme aux normes européennes (nitrates). Le tribunal a condamné la Lyonnaise des eaux à indemniser chaque consommateur à hauteur de 762 euros (3 années de consommation d'eau minérale). En janvier 1997, la Lyonnaise s'est retournée contre l'Etat français devant un tribunal administratif pour ne pas avoir fait respecter la réglementation sur les déjections animales issues des élevages porcins très nombreux dans la région de Guingamp. L'Etat français a finalement été condamné en mai 2001 à verser une indemnité encore plus lourde à la Lyonnaise. Cet exemple illustre de façon chiffrée un coût caché de l'agriculture intensive.

- Les prix agricoles représentent une part de plus en plus faible dans le prix de l'alimentation

Dans le prix d'un yaourt, le prix du pot est plus important que le prix du lait. Les nombreux intermédiaires, services,... font que le prix alimentaire a de moins en moins de rapport avec le prix payé à l'agriculteur. On le constate d'ailleurs aisément lorsque les prix agricoles baissent : l'industrie et la distribution ne répercutent pas cette baisse pour augmenter leurs marge bénéficiaire, et la part du prix agricole étant souvent très faible, l'incidence sur le prix final est faible. Il est scandaleux pour les agriculteurs que les prix des céréales à la production ayant baissé de 50% depuis 1992, le prix du pain ait augmenté pour le consommateur . Si donc le prix agricole à la production augmente, suite à une meilleure répartition des coûts entre consommateur et contribuable, le prix à la consommation devrait donc être à peine influencé.

3. Les petits paysans du Sud subiront-ils les restrictions des importations de l'Union Européenne ?

Dans la poursuite d'une meilleure autonomie en alimentation animale, l'Union Européenne risque de se heurter aux plaintes de pays « en développement » et de certaines ONG de développement du Nord et du Sud. L'Union Européenne, deuxième producteur agricole mondial, occupe aussi le premier rang mondial des importations de produits agricoles. Les marchés de l'Union sont très convoités et le débat, qui met en jeu de puissants intérêts, n'est pas toujours serein, souvent posé de manière très partiel.

L'Union européenne aurait raison de promouvoir son autosuffisance en oléagineux et en protéines végétales. Elle aurait tort d'utiliser des moyens importants pour s'approprier des marchés des pays tiers et y valoriser ses excédents, par ex. le lait, emblématique.

Peut-on soutenir, au nom du « développement », que l'Union Européenne doive accroître ses importations en provenance des pays du Sud et y diminuer ses exportations ?

Les importations européennes de produits agricoles apportent-elles des bénéfices durables à l'économie rurale des pays du Sud et en particuliers à leurs paysanneries ?

Partant du cas d'école du déficit de l'UE en termes d'alimentation animale et en particulier du blocage de sa surface cultivable en oléagineux dans le contexte de ses relations commerciales avec ses principaux partenaires, nous prendrons ici l'exemple du Brésil- classé comme pays en développement et partie au conflit commercial.

1. Au Brésil, une agriculture déséquilibrée, une société sur le fil du rasoir.

Le Brésil fait incontestablement partie des géants agricoles de la planète. Dominant toute l'Amérique du sud, il participe à la zone de libre échange Mercosur depuis sa création en 1991, avec laquelle l'Union Européenne négocie des accords commerciaux. Le géant brésilien est le troisième producteur mondial de viande bovine et le premier exportateur de tourteau de soja, dont l'UE absorbe la majeure partie. Les deux pays se sont par ailleurs affrontés au GATT à propos des exportations européennes de lait en poudre, où l'UE est la principale exportatrice. Le Brésil était aussi partie au conflit qui a opposé les Etats-Unis à l'UE à propos des aides de celle-ci à sa production de soja.

Un rapport de l'OCDE sur l'évolution des politiques agricoles et commerciales du Brésil associe judicieusement ces points de tension commerciale entre les deux pays : « Les raisons pour lesquelles le Brésil exporte de la farine de soja vers l'Europe et en importe du lait en poudre n'ont pas encore été analysées correctement .»⁴ Il est intéressant de comprendre les raisons de cette structure d'échange et aussi de comprendre pourquoi l'OCDE propose comme solution la

⁴ OCDE, ; L'agriculture brésilienne : évolution récente des politiques et perspectives des échanges. Paris, 1997 ; page 12.

« suppression des distorsions de prix et des subventions [ce qui] contribuera aussi à améliorer et rationaliser la répartition de la production entre les pays. »⁵.

La société brésilienne fournit les plus grands contrastes sur le plan des structures agraires. Le recensement de 1985 montre que 3 millions d'exploitations de moins de 10 ha, représentant environ 53% des exploitations agricoles du pays, ne représentaient que 4% de la surface agricole totale; alors que 50.000 exploitations de plus de 1000 ha ne représentaient que 0,86% des exploitations du pays, elles occupaient 44% de la surface agricole utile. L'élevage, essentiellement extensif, occupe les trois quarts de la surface agricole, 70% des propriétés de plus de 1000 ha sont inutilisées. L'ensemble de ce tableau donne lieu à des tensions sociales exacerbées.

La surface agricole utile⁶ du Brésil avoisine les 235 millions d'ha si l'on y inclut les pâturages permanents, 50 millions d'ha sans les pâturages permanents. L'UE (à 15) possède une surface agricole utile de 128,6 millions d'ha (la SAU des USA est de 425,4 millions d'ha). La production en viande bovine en 1995⁷ est de 15 millions de tonnes pour l'UE et de 11,5 millions de tonnes pour le Brésil (21,8 millions de tonnes pour les E-U).

Si l'on compare la superficie agricole utilisée par l'UE et le Brésil pour l'alimentation animale, on retrouve un rapport avec la surface agricole utile totale du même ordre de grandeur, soit les trois quarts de la surface, bien que les structures de production européennes et brésiliennes soient totalement différentes.

Quant à l'évolution de la population rurale et urbaine, elle change les rapports de force en présence ainsi que l'ensemble du contexte socio-économique, qui oriente les choix de politique agroalimentaire. Ainsi en 1950 le Brésil comptait 19 millions d'urbains et 33 millions de ruraux, contre 75 millions d'urbains et 36 millions de ruraux en 1991.

2. Le soja, culture largement soutenue

La culture du soja est la seconde en importance du Brésil, après celle du sucre. Cette culture d'introduction relativement récente (années 70) a bénéficié d'une croissance extraordinaire. Le Brésil produit 23 millions de tonnes de soja et exporte à lui seul la moitié des tourteaux de soja du marché mondial, en très grande partie absorbée par les élevages européens.

C'est dans un souci de diversification, en particulier suite à l'embargo sur les oléagineux décrété par les Etats-Unis en 1973, que la CEE a développé ses importations de soja du Brésil, contribuant ainsi largement à l'engouement pour cette culture.

Remarquons l'absence de consommation interne de graines, qui sont transformées par les huileries et dont les co-produits (huile et tourteau) sont exportés aux deux tiers.

La culture du soja se base sur des moyennes et grandes exploitations, 62% de sa production provenant d'exploitations de 20 à 500 ha.

La culture du soja a absorbé à elle seule le tiers des interventions des pouvoirs publics brésiliens, et est en grande partie responsable de l'envolée des budgets qui conduira à la réforme du système et à la dérégulation des marchés agricoles. Ces interventions ont très peu bénéficié aux petits agriculteurs.

Toutefois, la consommation des tourteaux de soja est en progression, 31% en 1996 contre 20% en 1983. En terme absolu et pour les mêmes années de référence, elle est passée de 2.021.000 tonnes à 4.826.000 tonnes.

⁵ Ibidem, page 12.

⁶ Annuaire de la production, vol 49. FAO, 1995

⁷ La situation de l'agriculture dans l'Union Européenne. Rapport 1999. Commission européenne, Luxembourg, 2001. Tableau 312

3. L'élevage dominé par de grandes exploitations extensives

Viande bovine

L'élevage bovin se réalise dans un système extensif basé sur les pâturages naturels. Le Brésil dispose d'importantes étendues de pâturages sur l'ensemble de son territoire. Les capacités de charges en bétail sont faibles et varient dans le pays selon la qualité des pâturages et la disponibilité dans l'exploitation de pâturage amélioré (0,2 à 2 UGB/ha). Elles souffrent d'une variation saisonnière très importante (0,3 à 3 unités de bétail par hectare).

L'amélioration de la productivité des élevages butte essentiellement sur le déficit en alimentation, en particulier en protéines, au cours de l'hiver, pendant lequel le bétail perd beaucoup de poids.

La recherche qui permettrait d'améliorer la productivité des élevages ne semble pas répondre aux besoins et s'est focalisée sur l'amélioration génétique du bétail, sans pourtant apporter de solution à la question centrale de l'alimentation. Dans ces conditions, la rentabilité de telles exploitations ne s'obtiendrait que grâce à des cheptels plus importants (de trois à dix mille têtes), ce qui n'est évidemment pas à la portée de nombreux éleveurs.

La compétitivité de ces élevages souffre également de l'ouverture des marchés dans le cadre du Mercosur qui comprend des pays dont les systèmes d'élevage sont plus productifs.

Les parcs d'engraissement sont d'introduction récente et comprenaient en 1996, 1,3 million de têtes.

Le Brésil importe en contre-saison de la viande bovine, essentiellement en provenance des pays voisins et de l'Union Européenne. Ce marché est en expansion. Ces importations sont nécessaires, d'une part pour approvisionner le marché intérieur et d'autre part, pour stabiliser les prix en contre-saison.

La production laitière

La production laitière se répartit dans trois grands types d'exploitation:

- Des exploitations traditionnelles élevant de 30 à 300 vaches. L'alimentation est basée sur des pâturages extensifs. La productivité y est faible et subit de très fortes pressions depuis la déréglementation du commerce des produits laitiers. Dans cet environnement compétitif, selon le rapport de l'OCDE⁸, il est voué à une disparition quasi certaine,
- Des élevages de race mixte, viande et lait, avec toutefois une priorité à la production de viande. Ce type d'exploitation fournit un bon tiers de la production nationale de lait. Mais la production est soumise aux variations saisonnières et à la concurrence des veaux qui sont élevés au pis. Ce type d'élevage à double aptitude est apprécié dans la mesure où il permet de jouer, en fonction des incertitudes, sur deux marchés différents.
- Des exploitations spécialisées et plus ou moins modernisées approvisionnent les grands centres urbains via les laiteries. L'alimentation du cheptel est surtout assurée par du fourrage vert (maïs, herbe à éléphant) et du maïs ensilé.

4. La consommation et l'importation de lait augmentent

Le Brésil est devenu un gros importateur de produits laitiers (en 1995, 1.276 millions de litres en équivalent lait liquide) suite à une forte progression de la demande ainsi qu'à la dérégulation du marché du lait depuis la libéralisation des échanges de 1990.

Selon les auteurs de l'étude de l'OCDE⁹, ce sont les prix subventionnés des pays industrialisés dont au premier chef ceux de l'Union Européenne qui handicapent le développement de la production laitière du Brésil. Selon eux, le Brésil possède le potentiel pour produire du lait à un coût relativement faible et donc concurrentiel si les prix internationaux se rapprochaient de leur niveau d'équilibre à long terme en régime de libre-échange. Le Brésil pourrait devenir exportateur net de produits laitiers.

⁸ OCDE, ; L'agriculture brésilienne : évolution récente des politiques et perspectives des échanges. Paris, 1997

⁹ ibidem, page 11.

Cela étant, les consommateurs brésiliens ont bénéficié d'une politique de contrôle des prix du lait ainsi que d'importations subventionnées de poudre de lait, renforçant la politique d'approvisionnement urbain à prix faible et stable.

Depuis la réforme de la politique agricole brésilienne et la dérégulation des marchés, c'est la politique de subvention appliquée par l'Union Européenne qui focalise l'attention des autorités du Brésil. En avril 1992, quelques mois après avoir procédé à la dérégulation des prix agricoles et avoir signé le Traité d'Asunción instituant le Mercosur, entré en vigueur le 29 novembre 1991, le Brésil impose des mesures compensatoires à l'encontre du lait en poudre subventionné importé de l'UE. Cette dernière introduit un recours auprès du GATT..(voir encadré xx page xx).

5. Pour conclure...

Rappelons que le Brésil était une des tierces parties dans les plaintes déposées auprès du GATT par les Etats-Unis contre le règlement de la CEE sur les oléagineux. Il a contribué par là à contrecarrer les tentatives européennes de retrouver en partie son autosuffisance en termes d'alimentation du bétail (voir ci-avant page xx).

Revenons sur un autre différend opposant l'Union Européenne et ses principaux partenaires commerciaux. En juillet 1976, les Etats-Unis portent devant les parties contractantes du GATT une plainte¹⁰ qui concernait le règlement de la CEE imposant l'incorporation de poudre de lait écrémé, détenue par ses organismes d'intervention, dans la fabrication d'aliment du bétail.

La CEE visait à incorporer 400.000 tonnes d'excédent de lait en poudre comme source de protéine dans l'alimentation animale. La mesure touchait aussi bien les producteurs nationaux que les importateurs d'oléagineux, de tourteaux et farines, de fourrages déshydratés, d'aliments composés et d'aliment pour bétail à base de gluten de maïs.

En comparaison, à l'époque, la CEE importait 15 millions de tonnes d'équivalent tourteau. Elle dépendait à environ 85 % , pour ses besoins en protéines, des importations de pays tiers.

Lorsque l'UE exporte son lait, elle concurrence les producteurs de lait brésiliens et lorsqu'elle incorpore ses excédents de lait en poudre dans l'alimentation du bétail, elle concurrence les producteurs de soja ; lorsqu'elle tente d'accroître sa propre production de soja, elle est condamnée par le GATT.

Il est difficile de se prononcer sur la légitimité et la moralité de ces pratiques, surtout lorsqu'elles portent sur un aliment à ce point symbolique comme le lait. Mais le fil conducteur utilisé par la communauté internationale pour juger du bien-fondé des mesures de politiques agricole et commerciale ne se fonde pas sur des valeurs unanimement reconnues par les populations.

L'essence du droit commercial international repose sur l'éthique particulière des affaires: un marché est un marché. L'équité se mesure en part de marché effectivement captée par les parties en présence, ce que les groupes spéciaux tentent d'établir, et celle-là se base sur les avantages acquis. C'est bien sur cette équité là que repose la condamnation de l'Union Européenne dans le cas du différent sur le soja. L'Union s'est d'ailleurs engagée à dédommager le Brésil pour le manque à gagner commercial sur le marché du soja ; elle a octroyé un contingent d'importation global annuel exempt de droits de 15.500 tonnes pour la viande de volaille congelée¹¹.

¹⁰ Mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux. Rapport du Groupe spécial adopté le 14 mars 1978 (L/4599 - 25S/53). GATT.

¹¹ « Le 19 juin 1992, les PARTIES CONTRACTANTES ont autorisé les Communautés européennes à ouvrir des négociations avec les parties contractantes intéressées au titre de l'article XXVIII du GATT de 1947, à la suite de l'adoption du rapport du Groupe spécial *Communauté économique européenne – Primes et subventions versées aux transformateurs et aux producteurs d'oléagineux et de protéines apparentées destinées à l'alimentation des animaux ("CEE – Oléagineux")*. Les Communautés européennes ont engagé des négociations avec le Brésil, ainsi qu'avec neuf autres parties contractantes. Les négociations avec le Brésil se sont achevées en juillet 1993 et les parties ont signé le Procès-verbal agréé le 31 janvier 1994. L'accord bilatéral exposé dans ce procès-verbal ("Accord sur les oléagineux") prévoyait notamment un contingent tarifaire global annuel exempt de droits de 15 500 tonnes pour la viande de volaille congelée relevant des catégories 0207 41 10, 0207 41 41 et 0207 41 71 de la NC. Ce contingent tarifaire a été ouvert avec effet au 1er janvier 1994 en vertu du Règlement n° 774/94 du Conseil (le "Règlement n° 774/94") du 29 mars 1994. » Communauté européenne – Mesures affectant l'importation de certains produits provenant de volaille. Rapport de l'Organe d'appel AB-1998-3, OMC

En effet, la négociation et le marchandage participent pleinement de l'éthique du commerce international. Tout est donc négociable, pour autant que les parties s'accordent sur le marchandage. C'est une question de prix et cela peut se concevoir, mais il faut que la hiérarchie des valeurs –entre celles qui prévalent dans le commerce international et celles plus hautes des droits fondamentaux- soit établie et respectée.

...et sortir de l'impasse

Au Brésil comme dans l'Union Européenne un rééquilibrage du système agricole s'impose. Il passe dans un cas comme dans l'autre, par une révision de l'orientation de l'agriculture non plus sur la base de la théorie des « avantages comparatifs », mais sur les complémentarités des productions et la multi-fonctionnalité.

4. Vers la délocalisation de l'élevage industriel dans des pays moins chers ?

Le ressort essentiel de la dérégulation / mondialisation agricole actuelle est la recherche sans fin des coûts d'approvisionnement les moins chers possible pour l'industrie ou la grande distribution. Or les coûts de production en Europe sont souvent plus élevés que ceux de pays où la protection sociale, la législation environnementale ou fiscale sont faibles, ou bien où les Européens pendant des siècles ont éliminé la population indigène et accaparé leurs immenses territoires.

-exemple : la délocalisation des fleurs

Les firmes néerlandaises qui contrôlent le commerce international des fleurs tendent aujourd'hui à délocaliser leur production intensive des Pays-Bas, où la pollution est de moins en moins tolérée, vers la Colombie, l'Equateur, le Kenya, ou l'Inde, ... beaucoup moins stricts en matière sociale et environnementale et moins chers; les bénéficiaires sont rapatriés aux Pays-Bas.

- exemple : la délocalisation du poulet d'exportation

Les grands industriels du poulet comme Doux (Bretagne) déplacent leur production vers le Brésil, où l'on peut produire moins cher pour les marchés du Proche-Orient.

- vers la délocalisation de l'élevage hors-sol ?

La maîtrise technique des élevages industriels livrés clé en main dans les pays du Sud, les contraintes environnementales de plus en plus strictes en Europe, la possibilité aujourd'hui de transporter la viande fraîche sous vide, le coût de la main d'œuvre, la disponibilité de grandes surfaces de maïs, soja,... dans un climat plus chaud/humide qu'en Europe, et un coût du transport encore bon marché: toutes les conditions sont réunies pour que l'élevage hors-sol, qui pose de plus en plus de problèmes en Europe, soit délocalisé vers des pays du Sud comme le Brésil, l'Argentine, l'Afrique de l'Ouest, la Chine (pays originel du soja).

Après le poulet, ce serait autour du porc industriel de quitter les régions portuaires d'Europe, la viande arrivant sous vide en Europe (à la place de l'alimentation du bétail). Les conséquences économiques et sociales pour ces régions seraient négatives ; cependant, voir le lisier de porc fumer les terres utilisées pour produire l'alimentation des porcs est un mieux agronomique et environnemental.

A partir du moment où l'agriculture est industrialisée, il n'y a pas de raison qu'elle ne suive pas le même processus de délocalisation que l'industrie à forte main d'œuvre.

L'Europe aura rejeté son agriculture polluante au Sud, s'approvisionnant à l'extérieur en viandes industrielles pour la grande distribution et son industrie de transformation. Après avoir vidé de sa substance les régions défavorisées, la PAC aura alors contribué à vider les régions intensives, où tentaient de survivre de nombreuses petites exploitations.

Troisième partie

Perspectives et propositions

1. Changer les modes d'élevage

- *abandonner les modes industriels d'élevage pour développer un élevage lié au sol*

Le processus d'intensification et d'industrialisation de la production animale depuis plus d'un siècle a été basé, nous l'avons vu, sur une rationalisation simpliste et une vue à court terme, tant en ce qui concerne l'économie que l'équilibre des sols, la qualité des produits, la santé des consommateurs, celle des animaux et leur bien-être. On a spécialisé les exploitations, séparé la production végétale et la production animale: de grandes plaines fertiles ont vu disparaître l'élevage et peu à peu la matière organique de leurs sols, tandis que les régions déjà souvent citées ont vu s'accumuler les exploitations intensives et leurs montagnes de lisier sans sol. Pour tout paysan, agronome, ou économiste sérieux, cela n'est pas durable.

Il est absolument nécessaire que l'élevage soit lié au sol local, celui de l'exploitation ou d'une exploitation voisine. L'alimentation animale doit provenir essentiellement de la ferme ou de ses environs et les déjections doivent retourner sur ces sols: Cela n'impose pas que toutes les fermes se ressemblent et pratiquent la polyculture-élevage. Cela implique un équilibre local, tant du point de vue de l'équilibre agronomique, que de l'identité des terroirs (à quoi sert de vendre un poulet labellisé « de Loué » si les céréales qui l'ont nourri viennent d'une autre région ou d'un autre pays ?) : c'est une condition de retour/développement des saveurs locales, de leur authenticité.

Cela implique bien entendu une dés-intensification, là où cela est nécessaire, et un abandon de l'élevage hors-sol (hors du sol local): Cela ne peut se faire du jour au lendemain ni sans garantie de pérennisation pour les nombreuses exploitations familiales obligées d'intensifier dans les dernières décennies. Il faut que l'UE et les gouvernements aident ces agriculteurs à sortir de la spirale intensification-endettement-intensification-élimination. Pour cela il est essentiel de bien vulgariser et soutenir les modes d'élevage paysan/durable développés depuis plusieurs décennies avec succès.

Un délai d'adaptation serait donné aux grands élevages industriels pour se conformer à une densité/ha de surface fourragère maximale et des aides seraient données aux exploitations familiales intensives pour dés-intensifier sans obligatoirement être forcés de s'agrandir (voir propositions plus générales de changement de PAC au point 2).

- *le changement a déjà commencé dans de nombreuses exploitations. On peut gagner plus avec moins de vaches en abandonnant le modèle maïs/soja.*

Des milliers d'exploitations en Europe n'ont pas attendu que la PAC change pour changer elles-mêmes. Elles ont compris que leur salut bien souvent venait aussi de leur détermination à développer une exploitation « plus autonome, plus économe » (slogan des années 1980 en France), c'est à dire plus autonome des firmes chimiques ou d'aliments du bétail, plus économe en intrants de toute sorte: ils y gagent non seulement économiquement, mais aussi en qualité de vie, en relation saine vis à vis de leurs produits (combien d'éleveurs industriels mangent-ils de leur production ?). De nombreux groupes se sont constitués pour vulgariser leurs modes de production ou/et commercialiser leurs produits (comme les CEDAPA en France, Neuland en Allemagne, et bien d'autres...), qui ont attendu longtemps leur reconnaissance et qui attendent encore que les soutiens à l'agriculture, à la formation, cessent de renforcer l'élevage industriel.

Le modèle maïs-soja, raison essentielle de notre dépendance en protéines végétales pour l'élevage bovin (lait et viande), peut être aisément remplacé par l'association graminées/légumineuses (par ex ray-grass/trèfle blanc), ce qui améliore l'équilibre du sol, renforce l'autonomie de l'exploitation, diminue les coûts énergétiques, et correspond beaucoup mieux aux conditions climatiques d'une très grande partie de l'Europe (hormis les zones sèches de l'Europe méridionale).

Des études économiques ont prouvé dans l'Ouest de la France que dans des fermes comparables, on pouvait avoir un meilleur revenu avec 20 vaches laitières qu'avec 100 !

- la multi-fonctionnalité positive de l'élevage paysan

Nous avons largement expliqué la multifonctionnalité négative de l'élevage industriel. C'est la raison pour laquelle l'utilisation positive de ce concept par les instances de l'UE, sans changer de PAC, est non crédible et les pays tiers ne s'y sont pas trompés dans les négociations internationales.

A l'inverse l'élevage paysan lié au sol a de multiples fonctions positives pour le paysan, le consommateur, l'environnement, la qualité et l'authenticité des produits, la santé, les autres secteurs du monde rural, le bien-être des animaux,....

Il ne nous semble pas nécessaire de développer ici en filigrane de nombreux points mentionnés dans ce document.

L'UE pourra utilement défendre la multifonctionnalité de son agriculture lorsqu'elle aura eu le courage politique de changer de PAC.

2. Changer de PAC

- Les Européens veulent-ils garder des paysans ou préfèrent-ils s'approvisionner sur le marché international ?

L'alimentation du bétail, mondialisée depuis 1962, préfigure ce qui se prépare ou est déjà en cours pour les autres secteurs de l'agriculture européenne.

Si la préférence communautaire disparaît pour les secteurs où elle existe encore, comme la PAC en prend le chemin depuis 1992, l'agro-industrie et la grande distribution iront s'approvisionner en produits agricoles là où les produits sont les moins chers: c'est, pensons-nous, l'objectif premier des réformes PAC depuis 10 ans. Il n'est donc pas irréaliste de poser la question ci-dessus.

L'UE perdrait ainsi une grande partie de ses agriculteurs et ferait le choix de ne garder qu'une production à haute valeur ajoutée, comme les produits de qualité, et transformerait des produits agricoles importés, comme elle le fait depuis 1962 avec l'alimentation du bétail et les produits animaux. Le rôle de fournisseur de matières premières agricoles reviendrait aux pays à main d'œuvre bon marché, à réglementation sociale et environnementale faible, ainsi qu'aux pays du groupe de Cairns + USA bénéficiant d'immenses territoires (voir 2^e partie, point 4). Le rôle de l'UE, qui n'oublie pas qu'elle est la première zone touristique au monde, serait de garder un espace rural entretenu par des ruraux, avec un nombre réduit d'agriculteurs vivant des créneaux des produits régionaux, et un nombre encore plus réduit de grandes exploitations rivalisant sur le marché international.

Mais la majorité des européens partagent-ils ce scénario (celui de l'OMC), surtout depuis la catastrophe de la vache folle ? De nombreuses enquêtes d'opinion ont montré qu'ils s'intéressent plus qu'avant à l'origine de leur alimentation, à leur modes de production. L'engouement de l'opinion pour le leader paysan de la Confédération Paysanne José Bové n'est pas qu'un phénomène médiatique mais correspond à cette attente de l'opinion publique.

Si l'on veut garder de nombreux paysans européens (il ne reste que 4,5% de la population active employée en agriculture dans l'UE à 15 en 1999), avec des exploitations dans toutes les régions, il faut donc changer de PAC.

Propositions de la CPE pour un changement de PAC¹²

1. volet externe

* principes :

- pas de dumping ni à l'export, ni à l'import
- priorité à la production européenne pour le marché européen
- remise en cause des accords de Blair House et Marrakech

* instruments :

- préférence communautaire (prélèvements variables à l'import) au niveau du coût d'une production durable (écologiquement et socialement) dans la région la plus favorable de l'UE
- suppression des restitutions à l'exportation
- préférence communautaire aussi pour l'alimentation du bétail

2. Prix, revenu (les paysans doivent pouvoir vivre de leurs produits)

- revenu essentiellement par le prix de marché, orienté par le volet externe.
- complément de prix plafonnés /actif pour les régions défavorisées agro-climatiquement,
- compléments de prix regroupés en une seule aide directe par exploitation, modulée et plafonnée, tenant compte des différentes productions de l'exploitation.

3. maîtrise de la production / modes de production

- mesures de dés-intensification obligatoires, avec aides pour les petites exploitations intensives et période de transition pour les grandes, par ex (*extraits*):
- lien de l'élevage au sol : abandon progressif du hors-sol, interdiction de toute aide publique à la déshydratation du lisier,
- application stricte de la directive nitrates (directive à améliorer),
- interdiction des antibiotiques dans l'alimentation animale,
- encouragement des exploitations à consommer moins d'intrants, à systématiser la rotation des cultures, à remplacer le maïs dans le nord de l'Europe par des mélanges herbes/légumineuses,
- normes d'élevage respectant le bien-être des animaux (interdiction de l'élevage en batterie, réduction des temps de transport),
- soutien spécifique temporaire à la production de protéines végétales dans les exploitations d'élevage ,
- instruments complémentaires de maîtrise de la production pour réguler les marchés agricoles en cas d'excédents conjoncturels

4. marchés régionaux

- soutien (FEOGA, Fonds structurels) aux marchés locaux, à la vente directe, plutôt qu'à la promotion des produits à l'exportation,
- normes sanitaires différenciées pour l'industrie et la transformation artisanale,
- soutien (Fonds structurels) aux petites structures de transformation locale (plafonné), plutôt qu'à la restructuration des abattoirs et aux grandes infrastructures portuaires ou autoroutières,
- toujours choisir les instruments qui limitent le transport à longue distance : c'est mieux pour l'environnement et la sûreté alimentaire.

5. qualité, sûreté alimentaire (*extraits*)

- interdiction générale de production et d'importation des OGM
- ESB : interdiction des farines animales, y compris pour porcs et volailles
- liste positive des produits autorisés dans l'alimentation du bétail, avec étiquetage complet obligatoire des produits et de leur origine,
- responsabilisation pénale et financière des firmes d'amont et d'aval pour les conséquences de leurs pratiques industrielles sur la santé humaine et animale, la protection de l'environnement : ex : les firmes d'aliments du bétail dans le scandale ESB.

¹² Voir texte publié par CPE le 5/10/2001

6. commerce international

- abandon des instruments de dumping de l'UE : meilleure position de négociation et d'alliances avec des pays du Sud face aux USA/groupe de Cairns
 - remise en cause de l'accord Blair House, du découplage entre production et revenu, et des boîtes rouges, bleues, vertes de l'OMC.
 - interdiction internationale de toutes les formes de dumping, directes ou indirectes
 - retrait de l'OMC du secteur agricole, remplacé par la CNUCED
 - limitation des négociations commerciales agricoles à l'établissement de règles du commerce équitables, la décision des politiques agricoles nationales ou régionales restant du ressort des gouvernements.
 - instauration d'une instance juridique internationale, indépendante de l'OMC ou de la CNUCED, pour régler les différends commerciaux.
-

- La souveraineté alimentaire, un enjeu important aussi pour les européens

Il est encore peu courant de débattre de souveraineté alimentaire lorsque l'on parle des européens, tant le discours sur les exportations, les excédents font croire à l'opinion que l'UE a surtout des problèmes d'excédents.

Mais combien de jours de consommation d'aliments du bétail avons nous en stock dans nos grands ports européens ? Seulement quelques jours. Une crise géopolitique, un embargo n'est jamais à exclure, et notre dépendance serait criante.

C'est pourquoi la CPE et Via Campesina proposent de construire des politiques agricoles régionales basées sur le concept de souveraineté alimentaire, à savoir « le droit pour les populations de définir leurs politiques agricole et alimentaire, sans dumping vis à vis des pays tiers ». Dans ce cadre, il faut que l'alimentation de base de la population soit produite d'abord régionalement, ce qui n'exclut bien entendu pas les échanges, au contraire.

-Les instruments pour retrouver à court terme une production européenne de protéines végétales

Même dans le cadre actuel de l'Agenda 2000, des mesures immédiates permettraient d'augmenter l'autonomie de l'UE en protéines végétales, par exemple :

- instauration d'une prime unique à la surface fourragère (herbe, maïs, luzerne, betterave, choux, etc.....)
- possibilité de cultiver des protéagineux et des légumineuses (non soumis à l'accord de Blair House) sur les terres en jachère, avec une aide supplémentaire de 120 euro / ha,
- revalorisation de la prime oléagineuse de 120 euro/ha,
- plafonnement par actif agricole de l'ensemble des primes,
- affecter les 4 millions d'ha de jachère disponible et les 4 millions d'ha de céréales destinées à l'exportation à la culture de plantes riches en protéines,
- favoriser la rotation des cultures, avec incorporation d'oléo-protéagineux et légumineuses,
- promouvoir la culture de nombreux protéagineux européens, en particulier la luzerne, pois, féverole, lupin,
- lancer une campagne auprès des éleveurs pour adapter leurs cultures et augmenter l'autoconsommation d'alimentation animale,
- orienter la recherche agricole dans les directions ci-dessus.

3. Modifier/faciliter la position de l'UE à l'OMC

- la suppression des restitutions aux exportations donnerait une marge de manœuvre importante

L'UE est actuellement prisonnière des accords qu'elle a signé au GATT puis à Blair House concernant l'alimentation du bétail. Les USA, on l'a constaté depuis 40 ans, ne veulent pas entendre parler d'une plus grande autonomie de l'UE, qui réduirait leurs exportations.

Pourtant l'UE pourrait avoir une marge de manœuvre beaucoup plus importante dans les négociations vis à vis des USA et un soutien plus facile des pays du Sud, si elle avait enfin le courage de supprimer ses aides à l'exportation, comme le demande la CPE depuis 15 ans. Elle pourrait mettre sur la table de négociation l'abandon de ses restitutions à l'exportation contre une tarification douanière pour les céréales et les aliments du bétail, un soutien spécifique pour le développement de protéines végétales ainsi que la remise en cause de l'accord de Blair House sur les oléagineux.

L'abandon des restitutions aux exportations ne poserait pas de problème si, comme le propose la CPE, la maîtrise de la production devient une des priorités de la PAC, à la place de l'exportation d'excédents (voir ci-dessus).

- multifonctionnalité et fonctions non marchandes

Sous réserve de modifier l'orientation actuelle de la PAC comme indiqué plus haut, l'UE pourrait alors développer son concept de multi-fonctionnalité et de fonctions « non marchandes » (environnement, conditions sociales) dans les négociations OMC.

- la souveraineté alimentaire, base de nouvelles règles du commerce international

Avec l'appui des pays du Sud, l'UE devrait prendre le concept de souveraineté alimentaire comme base de négociation d'un nouvel accord international sur le commerce agricole, qui se limiterait aux règles du commerce et renoncerait à définir pour toute la planète les politiques agricoles, comme le fait l'accord actuel de l'OMC.

Conclusion

L'alimentation animale a été déterminante dans l'évolution de la politique agricole européenne depuis 40 ans et dans les rapports entre l'Europe, les Etats-Unis et les pays du Sud.

Elle le restera, ...et à l'aube d'échéances agricoles européennes et internationales, l'Europe doit choisir.

L'UE ne pourra indéfiniment clamer à son opinion publique sa prétendue vocation exportatrice de céréales et de produits animaux bruts, en fait sous- produits de ses importations massives d'aliments du bétail.

Elle ne pourra défendre au niveau international les concepts de :

- « modèle agricole européen » tant qu'elle favorisera le développement d'un élevage industrialisé hors-sol « à l'américaine »,
- « multifonctionnalité », tant qu'elle continuera d'inonder les pays tiers de ses excédents destructeurs pour les économies agricoles locales, que ce soit par les aides à l'exportation ou celles de la boîte verte de l'OMC, donc tant qu'elle n'aura pas ré-orienté la PAC et redéfini ses priorités.

Les scandales alimentaires qui ont secoué l'Europe, liés à l'alimentation du bétail, fournissent à l'UE une occasion historique pour expliquer clairement à son opinion publique les enjeux stratégiques, économiques, sociaux, environnementaux autour de l'alimentation animale. L'UE a besoin d'un fort soutien de l'opinion publique pour affronter la détermination de ses firmes de commerce et d'aliments du bétail, ainsi que des USA , à perpétuer la situation présente. Or le manque d'information et de débat est flagrant.

L'UE n'est pas condamnée à répéter avec les plantes OGM les erreurs de précaution qu'elle a commises avec l'ESB.

L'Union Européenne doit donc choisir :

- ou bien, faute de volonté et de cohésion politiques, faute de résister aux intérêts financiers de quelques firmes, faute de résister au chantage stratégique de la première puissance mondiale, elle se résigne à rester fortement dépendante d'importations en aliments du bétail, à laisser se développer l'élevage industrialisé, à inonder des pays tiers de ses excédents, à ne pas changer l'orientation de la PAC, avec toutes les conséquences développées ci-dessus. Dans ce cas, l'étape suivante verra cette agriculture productrice de matières premières agricoles se délocaliser vers des pays moins chers comme l'Europe Centrale ou les pays du Sud ou du groupe de Cairns, tandis que l'agriculture européenne se réduira comme une peau de chagrin à quelques créneaux régionaux et/ou de qualité et quelques grandes exploitations mondialisées.
- ou bien , mettant en priorité l'intérêt de sa population, de son espace rural, de son environnement, et tirant les leçons des crises actuelles, elle décide de changer de PAC et , en tant qu'actrice majeure des négociations internationales, en association avec les pays du Sud, elle propose la refonte des règles du commerce agricole, afin que le dumping, qu'il soit jaune, bleu ou vert disparaisse et que les politiques agricoles soient basées sur la souveraineté alimentaire. Un des éléments clé de ce changement passe par la révision totale de la politique de l'alimentation animale.

Pour en savoir plus (Bibliographie)

- annuel :L'agriculture dans l'Union Européenne- statistiques — Commission Européenne
- communiqués de presse CPE sur ESB, dioxine, alimentation du bétail, PAC,OMC depuis 1990 (www.cpefarmers.org)
- 2001 : L'agriculture, talon d'Achille de la mondialisation
Jacques Berthelot – L'Harmattan – 509 pages
- mars 2001 : Les protéines végétales dans le contexte de l'interdiction des farines de viande et d'os- Rapport de la Commission Européenne -
- fev 2001 : Novel feed : the gaping hole in EU legislation- FoEE biotech Mailout
- fev 2001 : Cultiver son autonomie en protéine. Lupin, pois, féverole... en complément de l'herbe. -Cahier technique de l'agriculture durable.- CIVAM
- dec 2000 : Une reconquête du déficit protéique pour l'Europe : c'est possible et c'est tout de suite : Confédération Paysanne (F) – 4 pages
- nov 2000 : Protéines végétales : comment l'Europe a renoncé- La France agricole
- nov 2000- Alternative protéines végétales- dossier – info-prolea
- juil 2000 : agricultures et territoires- prospective à 2015- dossier –Chambres d'agriculture
- fev 1999 : Le déficit de l'Europe en aliments composés du bétail et l'Agenda 2000-
Direction Gén. Des études – Parlement Européen
- dec 1997 : La place des céréales et protéagineux en France et dans la réforme de la PAC
ARDEAR centre/Confédération Paysanne (F)
- dec 1995 : La question de l'alimentation du bétail – étude CPE
- 1994: Imported feedstuffs in the European Union. Developments in EU Feedstuff market
Dorgelo B- International Agricultural College Bruxelles
- juin 1993 : Comment la Commission Européenne bafoue les traités pour conclure à tout prix l'Uruguay round-De Selys Gérard- RTBF Bruxelles
- 1993 : Gatt, agriculture et société. Le manifeste de la Saint Hubert- Bergans J et al
Sneessens JF
- nov 1992 :Volet agricole de la négociation GATT et réforme de la PAC- Communication de la Commission SEC (92) 2267 final- CCE Bruxelles
- janv 1990 : France-Brésil , Le soja en direct - Coste Jérôme, Marloie Marcel- Aldis,
Solagrall Laval
- 1988 :Les oléagineux au GATT et les relations CEE/USA/Brésil- Rongead info vol 88.1
- 1987 :Éléments sur l'économie internationale du manioc - Rongead Info Vol 1987.2
- 1986 : Europe/Thaïlande, l'histoire d'un débat- Marloie M, Dlepeuch B, Del'Homme B
La lettre de Solagrall N° 51 sept 86 Solagrall Montpellier
- 1976 : L'approvisionnement en protéines de la France Berlan JP, et al- INRA

Annexe

Le différend sur le lait en poudre entre le Brésil et l'Union Européenne

En avril 1992, quelques mois après avoir procédé à la dérégulation des prix agricoles et avoir signé le Traité d'Asunción instituant le Mercosur, le Brésil impose des mesures compensatoires à l'encontre du lait en poudre subventionné, importé de l'UE. Cette dernière introduit un recours auprès du GATT.

Principaux arguments des parties

Le Brésil a soutenu que son enquête avait révélé que, malgré l'avantage comparatif qu'elle détenait pour les produits laitiers, la branche de production nationale n'avait pas pu effectuer les investissements dont elle avait grand besoin ni améliorer sa productivité à cause des effets préjudiciables des importations subventionnées issues de l'Union européenne.

« L'incidence sur la branche de production brésilienne était d'autant plus grave que le Brésil était un pays en développement et que la faiblesse des revenus de ses producteurs nationaux par comparaison avec ceux des producteurs de la CEE la rendait plus vulnérable. »¹³.

Voilà le géant brésilien endossant le statut de pays en développement pour argumenter le bien-fondé des mesures compensatoires qu'il a prises. La référence à la différence de revenus entre les producteurs brésiliens et ceux de l'UE pourraient par ailleurs lui être retournés et fait écho à la « clause sociale », actuellement évoquées par les pays développés pour justifier des mesures de protection aux frontières, quoiqu'il faille radicalement les distinguer des subventions à l'exportation ici en cause, difficilement justifiables.

Dans la citation suivante, le Brésil rappelle sa politique passée de contrôle des prix du lait « au bénéfice » des populations urbaines.

« Le Brésil a fait valoir qu'ayant longtemps été soumis à l'intervention de l'Etat, le secteur laitier brésilien avait toujours travaillé avec des marges bénéficiaires réduites. L'unique possibilité de retourner la situation, offerte par l'abolition du contrôle des prix du lait en septembre 1991, avait été étouffée par les effets de l'expansion des importations subventionnées de poudre de lait en provenance de la CEE. »¹⁴

Le Brésil attribuant la dépression des prix du lait à l'importation de lait en poudre subventionné récite, a contrario, la stratégie de développement prônée par la Banque mondiale :

« Ces prix déprimés avaient eu une profonde incidence préjudiciable sur la branche de production nationale. Ils avaient découragé l'investissement et considérablement retardé l'implantation d'installations de production destinées à accroître les niveaux de la productivité au Brésil à une époque où celui-ci avait éliminé les mesures de contrôle des prix frappant les produits laitiers nationaux et comptait voir la branche de production nationale être en mesure de profiter de cette politique de libéralisation et d'accumuler les capitaux requis pour procéder aux investissements dont elle avait un impérieux besoin. »¹⁵.

Dans le même paragraphe, le Brésil désigne son mentor qui sera à son tour évoqué par l'Union européenne.

« Le Brésil a dit que la Banque mondiale avait elle aussi constaté que les importations de produits laitiers subventionnés exerçaient un effet dommageable sur la viabilité à long terme de l'industrie laitière brésilienne et avait recommandé au Brésil d'instituer un droit de douane sur ces importations subventionnées. »¹⁶.

L'argumentation de l'Union européenne a elle beaucoup porté sur des questions de procédure ainsi que sur « l'absence d'éléments de preuve » apporté par le Brésil, qui attesterait du préjudice réel de l'exportation de lait en poudre subventionné.

« La CEE a fait valoir que ... La libéralisation des prix avait aussi provoqué des problèmes d'ajustement structurel pendant la durée de l'enquête. En outre, la CEE a fait valoir que le rapport de la

¹³ Brésil – Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté Economique Européenne. *Rapport du Groupe spécial adopté par le Comité des subventions et mesures compensatoires le 28 avril 1994 (SCM/179) GATT. Page 40.*

¹⁴ Ibidem, page 42.

¹⁵ Ibidem, page 44.

¹⁶ Ibidem, page 44.

Banque mondiale, sur lequel le Brésil s'appuyait apparemment beaucoup, avait lui-même indiqué que les contrôles de prix qui étaient en place jusqu'en septembre 1991 avaient eu un effet défavorable sur les niveaux de productivité et l'investissement dans la branche de production nationale au Brésil. »¹⁷

L'UE s'est engouffrée dans l'argumentation du Brésil et se sert fort bien de la difficulté d'établir le lien causal entre les subventions qu'elle accorde aux sociétés agro exportatrices et les déboires rencontrées par le Brésil qui, sous ajustement structurel, s'est rallié à la thèse néo-libérale de la dérégulation totale et de l'ouverture complète des marchés.

Elle rappelle que d'autres partenaires commerciaux s'étaient emparés aussi de parts du marchés brésiliens du lait et ne cite ici que la Pologne et la Suisse, mais évoquera des pays limitrophes du Brésil comme l'Uruguay et l'Argentine¹⁸.

« De plus, le Brésil n'avait rien fait pour voir si des éléments autres que lesdites importations avaient causé un préjudice. Les importations en provenance de Pologne, par exemple, qui étaient nulles en 1989, avaient progressé à un rythme rapide pour s'établir à 3 943 tonnes en 1990 et à 19 110 tonnes en 1991. Les données mêmes du Brésil indiquaient que ces importations avaient été effectuées à des prix inférieurs à ceux des importations en provenance de la CEE. Quant aux importations de poudre de lait entier, celles qui provenaient de Suisse étaient passées de 9 048 tonnes en 1989 à 13 783 tonnes en 1991, malgré leurs prix supérieurs à ceux que demandait la CEE. »¹⁹

Dans ses conclusions, le Groupe spécial du GATT épingle une contradiction dans l'argumentation brésilienne. Nous la relevons en particulier parce que, sans constituer l'essentiel de ce qui fonde les conclusions du Groupe spécial, elle met le doigt sur un aspect très révélateur des jeux et des acteurs en présences.

« Le Groupe spécial a en outre considéré qu'il y avait une certaine contradiction entre deux arguments du Brésil: celui selon lequel les exportateurs pertinents n'étaient pas connus des autorités brésiliennes au moment de l'ouverture de l'enquête et celui selon lequel il y avait une intensité des contacts entre les exportateurs et les importateurs bien établis, lesquels se concentraient dans un nombre restreint de sociétés de commerce (voir plus haut, paragraphe 62). »²⁰

Voici le paragraphe cité.

« ... Au Brésil, les représentants de toutes les branches de l'industrie et du commerce du lait et de toutes les branches de l'administration compétentes dans ce domaine tenaient régulièrement des réunions en comité ou au niveau de la Chambre de commerce, ou de simples réunions de travail, dans le cadre du Conseil national de la politique agricole. Par conséquent, tous les membres étaient parfaitement au fait de l'ouverture de l'enquête, en particulier parce que ce secteur se caractérisait par l'intensité des contacts entre exportateurs et importateurs bien établis, lesquels se concentraient dans un nombre relativement restreint de sociétés de commerce. Ils avaient accès à tous les renseignements non confidentiels sur les questions de fait et de droit et aux constatations et conclusions établies par les autorités chargées de l'enquête. Ils avaient toute latitude pour faire toutes les représentations qu'ils voulaient, et certains d'entre eux l'avaient effectivement mise à profit, notamment ceux qui étaient opposés à la décision d'ouvrir l'enquête et d'instituer des mesures provisoires. »²¹

Par ailleurs, le groupe spécial, en début de son rapport énonçant « les éléments factuels » désigne les groupes qui ont souhaités que le gouvernement brésilien dénonce l'importation du lait européen.

« Une enquête a été ouverte à la suite d'une demande présentée au nom de l'industrie laitière brésilienne par la Société rurale brésilienne (Sociedade Rural Brasileira ou SRB) et par l'Association brésilienne des producteurs de lait B (Associacao Brasileira de Produtores de Leite B ou ABPLB). »²²

¹⁷ Ibidem, page 42.

¹⁸ ibidem § 150.

¹⁹ Ibidem, page 43.

²⁰ Ibidem, page 66.

²¹ Ibidem, §62.

²² Ibidem, Page 5 §7.