



**policies that work**

for sustainable  
agriculture and  
regenerating  
rural economies

# De l'autre côté de la montagne

L'impact de  
la Politique  
Agricole  
Commune  
Européenne  
sur le Sud



Iain Farquhar  
Septembre 1999

# De l'autre côté de la montagne

L'impact de la Politique Agricole  
Commune Européenne sur le Sud

Iain Farquhar

Une publication aperçue du programme :

**Les Politiques qui Marchent pour l'Agriculture  
Durable et la Régénération des Économies Rurales**

Éditeur : Simon Croxton

Assistant : Simon Ferrigno

Traduit par : S. Enfield

Un programme de recherche de l'Institut International  
pour l'Environnement et le Développement

**iiED**

International  
Institute for  
Environment and  
Development

**DFID**

This publication has  
been financed by the  
UK Department for  
International  
Development

Ce rapport peut être obtenu à :

Bookshop, International Institute for Environment and Development  
3 Endsleigh Street, London WC1H 0DD, UK

Tel : +44 (0) 20 7388 2117 Fax : +44 (0) 20 7388 2826

e-mail : bookshop@iied.org

L'auteur peut-être contacté à :

Iain Farquhar

The Old Cottage,

Back Lane

Scoulton

Norwich, NR9 4AQ

email : i\_farquhar@hotmail.com

Pour contacter IIED: Sustainable  
Agriculture and Rural Livelihoods

Programme, IIED, 3 Endsleigh  
Street, London WC1H 0DD, UK

Tel : +44 (0) 20 7388 2117

Fax : +44 (0) 20 7388 2826

email : sustag@iied.org

Photos couverture : Pulvérisation aérienne – plantation bananière, Costa Rica  
par Nick Shaw / World Development Movement / Banana Link  
Récolte de bananes / World Development Movement / Banana Link

Composition : Eileen Higgins. Mise en page : Bridget Tisdall.

Imprimé par : Russell Press, Nottingham, UK.

Imprimé sur papier : Highland Velvet Pro 115 gsm, 100% chlorine free

### **Les politiques qui marchent pour l'agriculture durable et la régénération des économies rurales**

Il existe suffisamment d'exemples autour du monde pour suggérer que l'agriculture pro-durabilité et pro-'peuple' marche. On comprend maintenant que le concept d'agriculture durable ne se termine pas aux limites de la ferme, mais possède des liens étroits avec (et le potentiel de devenir une force dynamique dans) l'économie rurale même. Ainsi, l'agriculture durable contribue non seulement à la production agricole totale mais aussi à la régénération environnementale et au développement économique local.

Le Programme Agriculture Durable et Modes et Moyens de Vie Rurale de l'IIED a mené un programme de recherche collaborative pour examiner les 'Politiques qui marchent pour l'agriculture durable et la régénération des économies rurales'. Le but principal de ce projet est la compréhension des contextes et instruments politiques qui permettent de promouvoir l'agriculture durable et le changement social. Ceci a été accompli dans un nombre de pays à revenu bas, moyen et élevé dans le Sud et le Nord. Les 'succès' ont été identifiés et l'environnement politique qui leur a permis d'émerger a été investigué. Avons nous des leçons à apprendre de ces 'îlots de succès' qui nous permettront d'en faire des continents ?

Cette publication appartient à une série, qui fournit le fonds contextuel et conceptuel de ce programme de recherche.



# Résumé

Ce papier cherche à éclairer comment la Politique Agricole Commune (PAC) de L'Union Européenne (précédemment la Communauté Economique Européenne) affecte l'agriculture durable dans le 'Sud' (pays en voie de développement).

La rationale, les mécanismes et les succès de la PAC sont soulignés brièvement. Ensuite, les idées derrière l'agriculture durable sont examinées, telles qu'employées par le projet de recherche 'Les Politiques qui Marchent pour l'agriculture durable et la régénération des économies rurales' (PTW), ainsi que l'approche méthodologique de ce papier.

Le papier examine ensuite deux secteurs de production agricole (bœuf et bananes), illustrés par l'utilisation de cas d'études de systèmes actuels ou potentiels de production 'durable', et qui ont été influencés par la PAC.

Enfin, suit une revue de réformes récentes ou à venir de la PAC, avec commentaire sur les implications politiques de celles-ci.

# Table des matières

|  |    |
|--|----|
| <b>Résumé</b>  | 1  |
| <b>Historique</b>  |    |
| La PAC   | 3  |
| L'agriculture durable  | 6  |
| Une note sur la méthodologie                                       | 9  |
| <b>Le bœuf</b>   |    |
| Vue d'ensemble   | 13 |
| Cas d'étude 1 : Le Cerrado, Brésil                                 | 16 |
| Cas d'étude 2 : Les Pampas, Argentine                              | 17 |
| Cas d'étude 3 : Le Sahel, Afrique de l'Ouest                       | 19 |
| Discussion   | 21 |
| <b>La banane</b>   |    |
| Vue d'ensemble   | 23 |
| La production de l'Amérique Latine – le cas du Costa Rica          | 25 |
| Cas d'étude 4 : Les Petites Antilles                               | 27 |
| Cas d'étude 5 : SITRAP et la banane 'Creole'                       | 31 |
| Cas d'étude 6 : Les Zones de la Rivière Volta Ltd., Ghana          | 32 |
| Discussion   | 33 |
| <b>Réformes et politiques</b>                                      |    |
| Deux réformes : la PAC et l'OMC                                    | 35 |
| Agenda 2000  | 37 |
| Implications politiques : revoir les propositions de l'Agenda 2000 | 39 |
| <b>Références</b>  | 43 |



# Historique

## La PAC

La Politique Agricole Commune (PAC) a été conçue en 1957 quand six pays – l'Allemagne, la France, l'Italie, la Hollande, la Belgique et le Luxembourg ont signé le Traité de Rome. L'article 38 de ce traité souligne les cinq objectifs principaux de cette politique. Ces objectifs étaient :

- D'augmenter la production agricole,
- D'assurer des conditions de vie à la population rurale qui étaient comparables à celles de la population urbaine,
- De stabiliser les marchés agricoles,
- De garantir la sécurité alimentaire pour les six pays membres,
- De maintenir les prix de consommation à un niveau abordable (Brun et al., 1995).

L'intention était de transformer l'agriculture Européenne – qui était encore pratiquée dans plusieurs régions par des paysans, cultivant quelques hectares seulement et souvent en utilisant la traction animale – en une agriculture moderne. Ceci allait exiger des terrains cultivables beaucoup plus larges utilisant la machine plutôt que la main d'œuvre. Cette politique prendrait avantage des progrès scientifiques déjà réalisés à la fois en termes de variétés de plantes améliorées mais aussi de l'utilisation des intrants agricoles à grande échelle. Ces derniers permettraient la fertilisation des nouvelles variétés et fourniraient des méthodes de protection des plantes beaucoup plus fiables. Des récompenses étaient offertes aux paysans cultivateurs pour qu'ils se retirent de l'agriculture permettant ainsi l'agrandissement des fermes pendant que les produits agricoles étaient assurés de prix stables en vue d'encourager l'exploitation de plus grandes étendues, l'utilisation

d'une grande quantité de machines et de bâtiments tout en étant sûrs qu'ils étaient à même de rembourser les prêts qui leur avaient été accordés.

Deux des principaux mécanismes utilisés par la PAC pour atteindre ses objectifs sont décrits dans les boîtes 1. et 2.

#### **Boîte 1. Les OMC.**

Les garanties de prix ont été introduites dans les années soixante par des mécanismes appelés Organisations du Marché Commun (OMC). Avec ces dernières une garantie de prix a été installée pour les produits, tandis que les pays membres intervenaient dans le fonctionnement du marché en achetant le surplus ou en vendant les stocks de manière à assurer la stabilité du marché. En même temps, différents prélèvements ont été imposés aux importations de manière à ce qu'ils ne diminuent pas les prix internes par leur bas coût. Le surplus était vendu sur le marché étranger, à travers le paiement de subventions d'exportation.

Au départ, ces fonctions étaient la responsabilité individuelle des gouvernements. En 1968, les prix ont été harmonisés à travers les six pays membres et en 1972, la responsabilité pour la gestion du système a été confiée à une nouvelle organisation, le FEGCA (Fonds Européen pour la Garantie et le Conseil Agricole) (Lerin, 1996).

#### **Boîte 2. Les quotas**

La garantie des prix a conduit à la surproduction dans plusieurs secteurs dans les années 70. Dans certains de ces secteurs (par exemple, le sucre, le bœuf et le lait) des quotas ont été introduits dans les années 80 en vue de limiter la production.

Une série d'élargissements de la CEE (Communauté Economique Européenne) a mené au chiffre présent de 15 membres de l'Union Européenne (UE), chiffre qui va grandir encore dans l'avenir proche avec l'addition de plusieurs pays du Centre et de l'Est de L'Europe, auparavant membres du bloc Soviétique.

La PAC a été vivement critiquée par plusieurs milieux. Cependant, en termes de ses buts initiaux, elle a eu un succès remarquable.

Pratiquement tous les objectifs du Traité de Rome ont été atteint :

- Une augmentation de la superficie de l'exploitation moyenne.
- Une réduction du personnel employé dans le secteur agricole.
- Un rendement accru en cette même période (Boîte 3), entraînant ainsi l'augmentation des revenus
- la production générale a augmentée encore plus rapidement.
- la CEE a atteint l'autosuffisance alimentaire (Brun et al., 1995).

### **Boîte 3 Rendement accru**

Dans les six pays fondateurs de la CEE, le rendement par hectare a presque doublé entre 1970 et 1990 (en Allemagne, France, Hollande et Belgique). En Italie et au Luxembourg, il a augmenté autour de 50%. Ceci est dû en grande partie à l'introduction de nouvelles variétés de céréales (Brun et al., 1995).

En même temps, la PAC a encouragée la spécialisation. L'exploitation mixte a sensiblement diminué et l'agriculture Européenne est devenue régionalisée, permettant aux paysans de profiter des avantages comparatifs offerts par les variations de paysages, climats et sols.

Ces changements de l'agriculture Européenne n'ont été possibles que grâce aux changements survenus ailleurs dans les structures sociales, qui faisaient partie intégrante de la vision de la PAC. A côté de l'organisation des marchés garantis pour les produits, qui est devenue la province du FEGCA, un second mécanisme, appelé le fonds structurel, a été mis en place. Ce dernier a permis une plus grande intégration de l'Europe en assurant le soutien financier requis pour la modernisation des ports et la création d'un réseau autoroutier à travers l'Europe.

La pauvreté rurale, les petits rendements et le travail dur ont presque entièrement disparus. Arrivés étaient les agriculteurs riches, équipés d'outils modernes, fournissant une capacité énorme pour le traitement et la distribution alimentaire capables de livrer des aliments moins chers à la population urbaine de l'Europe. Durant cette transformation, la Communauté Européenne s'est transformée d'importatrice en exportatrice de produits alimentaires.

Cependant, la PAC a aussi créé de sérieux problèmes autant dans l'UE elle-même (Boîte 4) qu'ailleurs.



Le surplus devait être stocké (ce qui était aussi coûteux) et distribué sur le marché mondial. Il était vendu en dehors de l'Europe sur des marchés déjà saturés, signifiant que les prix obtenus étaient de loin inférieurs aux prix garantis payés en Europe aux producteurs. En d'autres termes, le surplus était vendu à grande perte, ajoutant au coût de la PAC.

Ceci n'était pas seulement mauvais pour l'Union Européenne, mais créait aussi des impacts négatifs pour les producteurs dans d'autres pays, amenant à une baisse des prix sur le marché mondial<sup>3</sup>.

#### **Boîte 4 Le côté négatif**

1. Un usage accru de combustibles fossiles, qui autant pour le fonctionnement des machines que pour l'utilisation en tant que matière première n'était pas durable.
2. La spécialisation et la dépendance sur les systèmes de distribution à longues distances signifiait une plus grande consommation de combustibles fossiles et une pollution considérable de l'air.
3. L'usage accru des pesticides et des herbicides a eu un impact très sérieux sur les écosystèmes, menaçant les réserves d'eau potable.
4. Le fumier et autres effluents provenant de l'élevage posaient aussi un problème sérieux aux écosystèmes, particulièrement aux voies d'eau.
5. L'utilisation des antibiotiques sur les animaux et les résidus agro-chimiques dans les récoltes arables posaient aussi une menace apparente à la santé des consommateurs.
6. Au fur et à mesure que l'agriculture perdait des emplois, les milieux ruraux connaissaient un déclin considérable.
7. Le budget de la PAC était difficile à contrôler pendant le milieu et jusqu'à la fin des années quatre-vingt, les prix garantis ont encouragé les agriculteurs à augmenter la production jusqu'à la limite. (Gluniers, Ross and Hildyard, 1992).

## **L'agriculture durable**

La notion de durabilité est devenue en vogue après la publication du rapport Brundtland des Nations Unies ("Notre Futur Commun") en 1987. La thèse de ce rapport était que les ressources naturelles allaient en diminuant, et que l'expansion industrielle et militaire tendaient à exacerber cette situation, amenant à l'appauvrissement des générations futures si les modes de développement n'étaient pas changés. Le concept de développement durable demandait le soulagement des besoins

présents, sans compromettre à la capacité des générations futures à subvenir à leurs besoins (Brundtland et al., 1987). Ce concept insistait particulièrement sur la réduction du gaspillage (par des politiques telle que le recyclage des produits) et une emphase sur la conservation des ressources par le développement de technologies plus efficaces. Au centre de ce concept était l'observation que les populations pauvres et marginalisées ont tendance à détruire l'environnement, en pratiquant par exemple l'agriculture de brûlure et autres pratiques de survie. Ce rapport a reconnu la nécessité d'inclure et de réintégrer les pauvres ainsi que les marginalisés. Les changements nécessaires ne pouvaient pas aboutir en imposant les politiques d'en haut, plutôt ils devaient se baser sur la consultation et la coopération de toutes les parties prenantes concernées par 'Notre Futur Commun', autant riches que pauvres.

Ce concept de départ a amené à l'organisation du Sommet de la Terre tenu à Rio en 1992. La route jusqu'au sommet de Rio, précédé elle par une série de conférences préparatoires et de consultations publiques, a réuni trois éléments majeurs qui se sont concentrés sur une stratégie globale pour atteindre au développement durable. Ce processus a été finalisé dans le plan Agenda 21, signé par 179 chefs de gouvernement à Rio (Agenda 21, 1992). Ces éléments étaient composés de gouvernements, d'entreprises et d'organisations non-gouvernementales (ONG), ou d'organisations populaires, (OP). Le processus de Rio a rendu populaire la notion de développement durable et il y avait unanimité sur la question que le développement durable soit considéré au centre de la politique future.

Cependant, depuis que le concept du développement agricole durable est apparu, plusieurs définitions ont proliférées. D'après un commentateur : 'Le développement durable est lui-même un concept complexe et contesté. Dans les échanges sur le développement durable, il est important de clarifier ce qui est en train d'être développé, pour combien de temps, dans l'intérêt de qui, dans quel région, et sur quels critères. La réponse à ces questions est très difficile d'autant plus que cela revient finalement à une évaluation, et un compromis sur les valeurs et les croyances'. (Pretty, 1995).

Dans ce livret, la définition développée par l'IIED au cours de la recherche sur les Politiques qui Marchent pour l'Agriculture Durable et la Régénération des Économies Rurales' (PQM) sera utilisée (voir Boîte 5). Cette définition transcende les questions purement techniques et les problèmes de gestion des ressources.

Comme le cite le rapport de l'atelier d'inception du projet (IIED, 1998) : 'Pour plusieurs, l'expression 'agriculture durable' est très proche de technologies spécifiques. Cependant, en ce qui nous concerne, c'est beaucoup plus que ça. Un élément clé de la recherche sur les PQM est de ne pas se concentrer sur de simples considérations technologiques mais aussi d'examiner les aspects sociaux et économiques de l'agriculture'.

Un des atouts de la définition de la Boîte 5 est qu'elle permet de poser les questions ci-dessus et de faire en sorte qu'elles soient incluses dans l'analyse.

#### **Boîte 5 Vers une vraie définition de l'Agriculture Durable**

Elle

- Englobe des processus biologiques tel que les cycles nutritionnels et les relations insectes nuisibles-prédateurs.
- Maximalise l'usage des intrants extérieurs et non renouvelables.
- Encourage la participation totale des producteurs et des consommateurs dans la résolution des problèmes et dans l'innovation.
- Assure l'accès plus équitable aux droits.
- Utilise au maximum les compétences locales.
- Diversifie le système de production.
- Augmente l'auto-suffisance.
- Possède des liens étroits avec l'économie locale. (IIED, 1998).

Elle permet dans la mesure du possible, par exemple, qu'une plantation bananière de l'Amérique Centrale soit considérée comme non durable si elle paie à ses travailleurs un salaire moins que le minimum nécessaire. Bien qu'une plantation bananière biologique puisse de loin être considérée comme meilleure pour l'environnement et la communauté locale qu'une autre à culture intensive, si elle ne rapporte pas suffisamment à la communauté locale, elle sera toujours considérée

comme non durable sous cette définition si, par exemple, elle a perdu sur tous les points sauf pour les deux premiers.

Le problème de cette définition, toutefois, est qu'il devient difficile de savoir comment traiter ses diverses composantes, qui sont parfois en concurrence. Entre une économie locale, diverse et florissante (qui comprend peut-être des récoltes pour l'exportation, génératrices de revenus, mais utilise en conséquence plus d'intrants chimiques), et une plantation préservatrice de ressources, utilisant peu d'intrants chimiques, et une main-d'oeuvre migrante (la seule catégorie prête à travailler pour un salaire de subsistance), laquelle est la plus durable ?

En un mot, l'inclusion des aspects sociaux et économiques de l'agriculture, au côté des considérations de gestion de ressources, semble inévitable et impose des limites méthodologiques aux différentes analyses envisageables.

## Une note sur la méthodologie

La nature multi-dimensionnelle d'une agriculture durable, telle que décrite dans ce livret, signifie qu'il est très difficile de dire si oui ou non un système de production est durable. Par ailleurs, comme le dit Pretty (1995),

Il est pourtant 'possible de savoir si certaines tendances restent stables, montent ou descendent', en citant l'exemple de changements en taux d'érosion du sol. En d'autres termes, il est facile de dire que certains systèmes sont plus durables que d'autres, et il est possible de constater le progrès vers une plus grande durabilité, mais il est plus difficile de dire qu'un système particulier est durable ou non dans un sens absolu. Étant donné la multiplicité des propriétés agricoles individuelles et la nature multifacétée du concept d'agriculture durable, il est difficile d'évaluer les impacts exercés par les différentes politiques sur ces systèmes en utilisant les approches statistiques conventionnelles.

Le projet de recherche dont ce livret fait partie approche l'analyse

politique sous un autre angle. Au lieu d'identifier des cas absolus de développement agricole durable, il commence par l'identification 'd'îles de durabilité' – des initiatives identifiées dans leurs régions ou pays comme étant beaucoup plus durables que l'agriculture qui les entoure. L'espoir réside que l'identification des aspects politiques locaux, nationaux ou régionaux qui ont influencés ces initiatives nous permettra de comprendre les 'Politiques qui Marchent' et d'utiliser cette compréhension pour de futures décisions politiques.

Malheureusement, il est difficile d'appliquer exactement cette approche à une politique comme la PAC parce que :

- a. La PAC est un 'marteau' sans précision qui a des impacts économiques souvent similaires à la fois sur les systèmes durables et non durables.
- b. La PAC est seulement un des facteurs macro-économiques qui impacte sur les systèmes agricoles et il n'est pas toujours possible de distinguer ce qui peut être attribué à la PAC et ce qui est attribuable aux tendances générales vers la modernisation ou aux autres facteurs beaucoup plus spécifiques comme les Programmes d'Ajustement Structurels.
- c. L'impact de la PAC sur les pays du Tiers Monde est presque exclusivement à travers le commerce international. Aussi longtemps que la PAC implique et facilite un tel commerce, il est difficile pour elle d'apparaître comme autre chose qu'une politique décourageant la durabilité telle que définie dans la Boîte 5.

L'UE est devenue dans les années 80 la deuxième exportatrice de produits agricoles et alimentaires après les USA. Paradoxalement, pendant la même période, avec 21% des importations mondiales, elle a été classée 1ère (Lerin, 1996). En tant qu'importatrice et exportatrice de produits alimentaires dans les pays en voie de développement, l'UE a eu un impact majeur sur ces derniers.

Le développement de systèmes agricoles à échelle industriel dans l'UE, et l'échelle des opérations commerciales associés à cette industrialisation a

créé une demande énorme qui est facilement supportée par les mêmes économies d'échelle pratiquées par ses partenaires commerciaux. Pour les plus grands commerçants du monde, le fournisseur idéal n'est pas une coopérative de petits agriculteurs même si ces derniers répondent aux critères sociaux et économiques de la définition des PQM. Plutôt, une monoculture bien aménagée, utilisant les produits agro-chimiques, assurant l'uniformité du produit final- bref, une 'île de contrôles techniques', probablement isolée des économies locales et des réalités socio-politiques constitue l'image idéale. La plantation, et non le réseau de producteurs indépendants est le partenaire de préférence pour les grands opérateurs économiques. Les styles d'agriculture industriels, la transformation des aliments et la vente au détail dans l'UE tendent à stimuler les producteurs du Sud (pays en voie de développement) à adopter les mêmes modes de développement s'ils veulent bénéficier des récompenses financières intrinsèques au commerce.

L'approche ici, d'après les PQM, sera d'utiliser des cas d'étude pour voir comment l'influence de la PAC sur deux secteurs de production a eu un impact sur la durabilité d'un certain nombre de systèmes individuels de production réels ou potentiels qui ont semblé relativement durables par rapport à leurs concurrents. La conséquence de la promotion historique de grande production et mise à l'échelle de la PAC est que cette dernière apparaît comme une 'Politique qui ne Marche Pas' si on tient compte de la définition utilisée dans l'étude PQM. Cependant, nous verrons à la fin de ce livret qu'elle a le potentiel de devenir une 'Politique qui Marche'.





# Le bœuf

## Vue d'ensemble

Le secteur du bœuf illustre bien comment les politiques non durables de l'UE ont stimulé des pratiques non durables parmi ses partenaires commerciaux au Sud.

Ce secteur de la PAC a affecté le développement au Sud au moins de trois façons, par :

- l'encouragement à certaines régions du Sud à abandonner leurs systèmes traditionnels mixtes et appropriés aux marchés locaux et à se spécialiser dans l'exportation de fourrage à l'industrie d'élevage de intensive protégée de l'UE.
- la protection des gros producteurs de l'UE qui a ébranlé les marchés des fournisseurs traditionnels de viande, avec leurs systèmes de production extensifs basés sur les pâturages naturelles.
- la subvention de la surproduction de bœuf a conduit au déversement du surplus sur d'autres marchés diminuant ainsi les prix locaux et constituant une menace à la survie des éleveurs traditionnels.

Pour comprendre comment ces impacts ont été générés, il est nécessaire de voir comment la PAC fonctionne dans le secteur du bœuf et quels effets elle a sur l'agriculture de l'UE elle-même. Le fonctionnement de l'OMC est décrit dans la Boîte 6 (pour une description générale des OMC voir Boîte 1).

L'intention du régime du bœuf, comme pour la plupart des mécanismes fondamentaux de la PAC, était de préserver la stabilité des prix, ainsi que d'encourager les agriculteurs à investir en capital (immeubles et systèmes de ravitaillement alimentaires) de manière à moderniser et augmenter la production et ainsi assurer la sécurité alimentaire aux pays



membres. En principe, ceci était faisable par la retenue des exploitations mixtes et les pâturages traditionnels, mais en pratique, un autre élément de la politique allait avoir une grande influence sur le résultat.

### **Boîte 6 L'OMC pour le bœuf**

Comme pour la plupart des autres produits, la viande est subventionnée dans l'UE. Le mécanisme le plus important dans le soutien à la production du bœuf est le prix à l'intervention. Si les prix dans le marché interne tombent en dessous d'un certain pourcentage de ce prix, le surplus est acheté en intervention et stocké. En vue de protéger le prix, jusqu'en 1992, les importateurs devaient payer une taxe compensatoire si le prix de la viande à importer était en dessous de celui de l'intervention. Après la réforme de 1992 qui a suivi la nouvelle convention de la CGCT (Convention Générale sur le Commerce et les Tarifs), l'UE a remplacé ces taxes par des tarifs supplémentaires. En 1992, la production de bœuf a reçu 13,7% du budget total du FEGCA et la moitié de ce budget a été dépensée pour le stockage, une conséquence directe de la surproduction (Brun, 1995).

Lors de la Ronde Kennedy des CGCT, 1964-67, et sous la pression des USA et de ses intérêts considérables dans le marché du soja, la CEE de lors a accepté de supprimer les barrières à l'importation des produits animaux. Ceci allait avoir des conséquences sur le développement de l'agriculture Européenne (Guheneuf, 1996).

La disponibilité des fourrages animaux importés à bas prix, combinée avec les prix internes élevés pour la viande a favorisé le développement d'unités de production animales intensives situés près des ports, plus particulièrement autour de la Manche. Avec des atouts tels que les bâtiments modernes et autres facilités, les fourrages moins chers et un degré élevé de contraintes sur les mouvements du bétail, de telles unités de production intensives ont rendues une grande proportion de pâturages Européens incompétitifs, plus particulièrement quand les prix d'intervention ont été ajustés pour assurer la viabilité de la production intensive plutôt que d'adresser les besoins des producteurs extensifs.

En partie comme résultat de la façon dont les prix étaient fixés et en partie comme résultat de l'encouragement à la spécialisation, après l'introduction de la PAC, le nombre d'exploitations mixtes a beaucoup

diminué en Europe. Dans ces dernières, le fumier tend à être automatiquement recyclé comme source importante et gratuite de nitrogène ce qui débarrasse d'un coup du fumier tout en réduisant les besoins en intrants. La spécialisation régionale de l'agriculture Européenne a laissé des terres arables sans accès au fumier pendant que les régimes d'élevage intensif connaissent des problèmes sérieux de pollution, un problème qui a été épineux aux Pays-Bas et dans certaines parties du Nord de la France.

Pour faire face à la dépopulation des communautés pastorales traditionnelles, l'UE a également introduite un certain nombre d'indemnités destinées à stimuler la production dans les milieux plus marginalisés. L'indemnité d'allaitement, entre autres, devait encourager la production extensive; sans cette indemnité, les paysans britanniques en région collineuse n'allaient pas pouvoir rivaliser avec les producteurs intensifs par exemple. L'intention de cette politique, qui est un supplément au système d'intervention, est de maintenir la vie en milieu rural.

La manière dont les choses ont évolué en Europe s'est reflété de façons différentes le Sud. La stimulation de la PAC à la production a encouragé le développement de l'élevage intensif au sein de l'UE, et en même temps a créé une demande pour le développement de systèmes de production industriels dans le Sud. Dans une région, le Cerrado du Brésil, une exploitation locale composé de prairie, de forêt et de petites fermes a été remplacée par la monoculture du soja qui satisfait au besoin en fourrage et en intrants de l'UE. Dans le cas d'étude 1, la transformation du Cerrado est décrite.

Comme le Cerrado du Brésil a adopté les monocultures pour l'exportation vers le Nord, le paysage Argentin a aussi subi l'influence de la PAC (Cas d'étude 2). Lui, avec d'autres pays comme la Nouvelle Zélande et l'Australie, a vu un de ses importants marchés traditionnels d'exportation disparaître pendant que la production subventionnée augmentait en Europe.

### **Cas d'étude 1 : Le Cerrado, Brésil**

Au 18<sup>e</sup> siècle, le Cerrado était principalement couvert de forêts et ses terres étaient occupées par des populations indigènes. Les immigrants Européens se sont progressivement installés dans la région en chassant la population Indienne et en établissant des systèmes agricoles fixes. La région s'est développée au cours du 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> siècles, devenant un mélange d'exploitations mixtes, de forêt, de pâturages et de petites fermes. Le bétail était nourri sur pâturage et au fourrage obtenu par abattage et brûlure de la forêt pendant la saison sèche (Août-Novembre). Après déforestation, le terrain servait à la récolte, divisé en petites parcelles (environ 1,5 ha) pendant un cycle de trois ans, après quoi le terrain redevenait pâturage. Les vieux pâturages étaient laissés en jachère pour une période de 12-15 ans. Pendant les années 30, pour faire face à la demande de la population urbaine croissante, le gouvernement a encouragé les paysans sans terre à devenir mélayers en appropriant ces terres.

Ils avaient droit à 8 ha de terre qu'ils devaient nettoyer, avant de la soumettre à la récolte et au pâturage, à l'instar des pratiques traditionnelles.

Pendant les années 50, malgré ces politiques, les exploitations occupaient moins de 25% des terres et le reste était encore couvert de forêts. Jusqu'aux années 60, la région était constituée de forêts, de pâturages et de petites exploitations mixtes dédiés au ravitaillement des marchés locaux.

Vers la fin des années 60, la demande internationale croissante pour le soja a encouragé le gouvernement Brésilien à adopter Plan de Développement du Cerrado. Sous ce dernier, les petits paysans ont été encouragés à se tourner vers la production du soja, tandis que les multinationales fournissaient les marchés pour la récolte. Sous ce plan, les ranchs plus grands étaient encouragés à se tourner à la production de soja. L'ampleur de ces opérations, ainsi que les progrès de la mécanisation et des économies de mise à l'échelles ont rendu les petits exploitants incapables de rester compétitifs.

Par 1975, 90% des exploitations dépassaient 1000 ha et les petits exploitants cédaient progressivement place aux plus nantis financièrement. En Rio Grande do Sul, 300000 exploitations ont disparues et 1,7 million de paysans ont quitté la campagne alors que la monoculture du soja déplaçait les exploitations mixtes. Les terrains réservés au soja sont passés de 325.000 ha en 1975 à 5 million ha en 1989. Pendant cette même année, 77% du soja était exporté à la CEE

principalement pour les besoins en fourrage des unités de production animales intensives de l'Europe.

Les taux annuels de perte en érosion du sol sont passés de 0,1 tonne/ha/an dans les régions auparavant boisées à 8 tonnes/ha/an, et des ravins gigantesques (*vocorocas*) ont commencé à apparaître. L'usage des engrais, de la chaux vive et des pesticides a sensiblement augmenté pour protéger ces récoltes de soja, aboutissant à un degré très élevé de pollution des cours d'eau. Alors que les maladies et les insectes nuisibles augmentaient, le volume des produits agro-chimiques devait être également multiplié. L'échelle croissante des opérations d'exploitations a réduit les besoins en main d'oeuvre au strict minimum et les petits exploitants de plus en plus allaient gonfler les rangs des pauvres sans terre du Sud du Brésil.

### **Durabilité**

Alors qu'on ne peut dire que l'exploitation mixte de forêts, des pâturages et des cultures d'avant le soja était du tout durable, elle semble l'avoir été beaucoup plus que la monoculture du soja. Avant cette dernière, les exploitants indépendants ravitaillaient les marchés locaux avec une variété de produits. Des forêts entières restaient visibles dans et autour des exploitations et les périodes de jachère permettaient la régénération des terres. Les problèmes environnementaux n'étaient pas alarmants. Avec la monoculture, les problèmes environnementaux sont devenus épineux et toutes les communautés exploitantes ont disparues (Farquhar et al, 1993)

### **Cas d'étude 2 : Les Pampas, Argentine**

Au 19e siècle, l'immense paysage naturel des Pampas était livré à l'élevage. La délimitation des terres a commencé vers les années 1840 et c'est étendue sur une majorité de la région. La région possédait des atouts considérables de climat et de sol, et ce sont ces derniers qui lui ont permis d'être compétitif avec les autres grands producteurs de boeuf. En 1872, 94,7% des exportations de l'Argentine provenaient des produits d'élevage.

D'après un rapport écrit dans les années 1930 : 'les animaux d'exportation sont élevés dans des zones tempérées, sous un climat humide et régulier et sur un sol riche, ce qui permet le pâturage toute l'année' (Hanson, 1938). Dans certaines régions, le pâturage était amélioré et l'alfalfa cultivé comme plante fourragère. Durant les années 20, les taxes Européennes d'importation imposées sur la viande de l'Argentine ont encouragé le mouvement vers les récoltes arables,

notamment le blé, mais cette tendance devait finir avec la décennie. Aujourd'hui, la région est composée d'exploitations mixtes, et de pâturages naturels et améliorés ainsi que de production arable.

Jusque dans les années 1970, il était encore possible de dire que 'les vaches et les veaux sont nourris directement à l'herbe et aux plantes fourragères de pâturages naturels qui occupent approximativement la moitié des Pampas, alors que les bœufs sont nourris aux pâturages améliorés' (Randall, 1978).

Avant son adhésion à la CEE en 1973, le Royaume-Uni constituait le plus grand marché pour le bœuf Argentin. Durant les années 1930 par exemple, la Grande-Bretagne a acheté 98,6% de la viande d'Argentine. L'exportation se faisait aussi vers d'autres pays de la CEE comme la France, la Belgique, l'Italie et l'Allemagne.

L'introduction des taxes d'importation et par la suite des tarifs par l'UE a miné la position compétitive de l'Argentine sur le marché Européen, pendant que le paiement des subventions d'exportation par l'UE a aussi miné la position de l'Argentine sur le marché mondial. En dépit de cela, les atouts naturels de production de la viande dans les Pampas sont tellement considérables qu'ils lui ont permis de résister, en exportant régulièrement 2,600,000 tonnes vers la fin des années 80 et début 90.

### Durabilité

Les paysages des Pampas sont naturellement propices à la production du bœuf sans qu'il y ait nécessité d'intrants. Le système de production semble être considérablement plus durable que la production intensive Européenne qui est dépendante sur les fourrages et produits importés, par exemple des systèmes arables tels que le Cerrado. Bien qu'elle soit durable en termes d'environnement, sa position de marché a été constamment miné par le régime de viande de l'UE

Le succès de la PAC dans la stimulation de la production Européenne a conduit, comme pour d'autres produits de l'UE à un problème de surproduction. Le surplus a été acheminé dans d'autres pays et les exportateurs ont bénéficiés de subventions d'exportation, qui en théorie correspondent à la différence entre les prix internes de l'UE et ceux du marché mondial. Depuis la fin des années 80 jusqu'au milieu des années 90, l'UE a subventionné les exportations aux environs d'un million de tonnes de viande par an (Farquhar, 1997).

L'effet des subventions d'exportation a été de diminuer les prix à l'extérieur de l'UE (Madden, 1993 ; Roberts, 1997 ; Robins, 1997 ; Fowler, 1996 ; Tangermann et Krostitz, 1982 ; Raikes, 1988).

Cet effet a été particulièrement sensible dans certains pays du Sud, plus remarquablement au Sahel, et spécialement dans les pays d'Afrique de l'Ouest comme le Burkina Faso, Mali, Niger et Tchad, (Wallis, 1994). Dans le cas d'étude 3, l'impact sur le Sahel entre 1980 et 1995 est analysé.

### **Cas d'étude 3 : Le Sahel, Afrique de l'Ouest**

Une proportion considérable de la production de viande dans ces pays provient de régions très fragiles autour du Sahara, et implique les mouvements de transhumance par des éleveurs traditionnels. Ils nourrissent leurs vaches suivant les routes traditionnelles en adaptant leurs mouvements aux saisons de pluies et à la disponibilité de pâturages. Le surplus en viande est vendu dans les villes côtières de l'Afrique de l'Ouest. Les éleveurs de cette région ne comptent pas sur les intrants extérieurs.

Alors que le surplus de boeuf de l'UE est devenu un problème dans les années 80, les premières exportations subventionnées de l'UE ont commencé à apparaître sur les marchés de l'Afrique de l'Ouest. Le Ministère Sénégalais de l'Agriculture a identifié 5 périodes de déversement d'exportations dans la région entre 1980 et 1995 (Vuarin, Tubiana, et al., 1995):

- La première quantité significative de viande de l'UE a commencé à apparaître (10000 tonnes) entre 1980 et 1984.
- De 1984 jusqu'en 1987, le marché a été inondé par de la viande de très basse qualité. En 1986, la quantité de cette mauvaise viande a atteint 47000 tonnes.
- En 1988 et 1989 il y a eu une diminution très considérable des importations.
- De 1990 jusqu'en 1993 les importations ont atteint 69000 tonnes et en 1992 ces dernières étaient supplémentées par des produits de volaille de l'UE (produits que les Européens considéraient inconsommables).

- De Août 1993 jusqu'en 1995, il y eut encore une fois une diminution des importations allant jusqu'à 57% pour la viande de bœuf et à 37% pour la volaille. Ce déclin a commencé dès Janvier 1994 suite à une dévaluation du CFA qui jusque là était lié au Franc Français.

Les effets de ces importations menaçaient les producteurs du Sahel et possiblement aussi les consommateurs, en vue de la médiocrité des produits importés. Pour les producteurs locaux, l'influx des importations subventionnés a dramatiquement diminué les prix sur les marchés locaux. A Abidjan par exemple en 1992, la viande locale était vendue à 19 FF le kilo tandis que celle importée de l'UE était vendue seulement à 10 FF le kilo (Vuarin, Tubiana, et al, 1995). Ceci a fait que les déjà faibles revenus du paysan éleveur soient diminués encore plus, et en plus leur a encouragé à ne pas vendre leurs bétail en espérant que la situation pourra s'améliorer à l'avenir.

Bien que les exportations ont eu un impact majeur sur les producteurs du Sahel, les exportations elles-mêmes représentaient moins de la moitié d'un pourcent de la production totale de l'UE en bœuf et seulement 5% de toutes ses exportations en bœuf. Cela illustre bien le pouvoir d'un bloc commercial majeur à détruire toute une industrie, sans s'en apercevoir.

## Durabilité

Les éleveurs du Sahel remplissent beaucoup de conditions de la définition PQM en ce qui concerne le développement agricole durable. Le système traditionnel a bel et bien prouvé sa capacité à résister. Il se base sur les compétences locales et il est propre à l'économie locale. Il se suffit à lui-même et n'a jamais utilisé d'intrants en provenance de l'extérieur. Les problèmes qui naissent sont résolus entre éleveurs. Il est aussi bien équilibré en termes de processus biologiques locaux.

Malgré son long passé, le développement durable de l'élevage traditionnel est défié de deux façons. En premier lieu, la région connaît de sérieux problèmes de l'environnement et son système de tenure des terres change constamment, ce qui place les éleveurs sous pression. Deuxièmement, la croissance rapide de la population urbaine signifie que les systèmes traditionnels seuls ne peuvent pas continuer à subvenir aux besoins de la région. Ceci montre que le marché sera toujours influencé par l'extérieur.

## Discussion

La coexistence des systèmes traditionnels du Sahel avec la production industrielle rend les peuples du Sahel vulnérables dans un sens qui est comparable à celui des paysans en région collineuse ou montagnarde dans l'UE. Dans l'UE, ces paysans reçoivent des indemnités et autres secours pour les maintenir compétitifs. Ceci ne peut pas être applicable aux éleveurs du Sahel. Cependant, mettre fin aux subventions à l'exportation accroîtrait les chances de survie pour ces éleveurs comme le font les tentatives d'introduction de technologies régénératrices dans la région particulièrement celles qui visent à la conservation de l'eau (comme par exemple le processus qui a commencé au Burkina Faso et au Mali).

La CGTT de 1992 a demandé aux signataires de réduire et éventuellement d'éliminer les subventions d'exportation; La pression pour la mise en pratique de cette élimination provient de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

Les tendances actuelles en production et en consommation en Europe montrent que la consommation s'est stabilisée autour de sept million de tonnes par an, tandis que les pronostics présagent une diminution de la production jusqu'autour de 7 421 000 tonnes par l'an 2000. Ceci laisse un surplus de ± 400000 tonnes. Si l'on tien compte du niveau actuel des stocks, une croissance accumulative sera de 1002000 tonnes en 1998 et de 1222000 tonnes en l'an 2000 (Farquhar et Fletcher, 1997). Faire coïncider la production au niveau requis pour réduire les stocks exigerait probablement une diminution de 30% dans l'intervention en prix et ceci a été proposé dans les propositions actuelles de l'Agenda 2000 (voir ci-dessous).

En 1996, malgré la pression de l'OMC sur l'UE en ce qui concerne le déversement des exportations, les exportations de bœuf subventionnés ont continué à déstabiliser les marchés des producteurs régionaux, cette fois-ci dans certaines parties du Sud de l'Afrique (Fowler, 1998).



Dans cette analyse du secteur du bœuf, 3 cas d'études ont été présentés. Aucun d'entre eux ne peut être appelé exactement une 'île de durabilité' dans le sens employé par les PQM.

Il n'est pas non plus possible de dire qu'ils soient durables dans un sens absolu. Par comparaison aux unités animales subventionnées de l'UE on peut conclure que les trois cas d'études sont relativement durables.

Il aurait été mieux, du moins pour les cas du Cerrado et du Sahel, d'intensifier la production dans ces régions en utilisant des technologies régénératrices plutôt que de miner les structures économiques et sociales locales.

Comme on peut le voir, il semble que l'adoption des politiques non appropriées dans l'UE ne fait qu'exporter la non-durabilité à ces partenaires économiques plus faibles.



# La banane

## Vue d'ensemble

Comment a-t-elle la PAC affectée le développement agricole durable dans le secteur de la banane ? L'OMC pour la banane a été introduite très récemment avec l'adoption de l'Acte d'Union Européenne en 1993. Ceci a établi le Marché Européen au sein duquel les barrières entre les marchés nationaux sont supprimés.

Dans le secteur de la banane, ceci signifie que pour la première fois les bananes de provenances différentes sont en concurrence directe sur le marché. L'UE a toujours consommée la banane de trois provenances (Van de Kastele, 1998, Farquhar, 1998) :

1. La banane produite au sein de ses limites géopolitiques (à l'exception de la Crête) mais non géographiques. Les îles Canaries (proches de la côte Ouest Africaine) sont des territoires Espagnols, alors que l'île de Madère dans l'Atlantique fait partie du Portugal. De plus, certains départements Français dans les Antilles sont aussi producteurs de bananes. Les producteurs de ces territoires produisent pour le marchés interne.
2. La banane est aussi produite par les pays ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifiques qui le plus souvent sont des anciennes colonies de pays membres de l'UE), qui ont par tradition joui de l'accès préférentiel au marché sous forme de quotas d'accès à certains marchés nationaux de pays membres de l'UE sous la Convention de Lomé (pour une explication sur les pays ACP et la Convention de Lomé voir Boîte 7).
3. Les pays sans colonies (notamment l'Allemagne) ont toujours importé ce qui est appelé la 'Banane Dollar', c'est-à-dire la banane principalement produite en Amérique Centrale dans la zone d'influence des USA, qui est commercialisée librement sur le marché mondial.

### **Boîte 7 Les pays de l'ACP et la Convention de Lomé**

En 1974, la première Convention de Lomé a été signée au Togo entre la CEE des 9 et les 46 pays de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique de lors. Petit à petit d'autres pays en voie de développement sont entrés dans cette convention et il y a maintenant plus de 70 pays qui en bénéficient (Farquhar et Smith, 1989).

La Convention de Lomé permet l'accès préférentiel au marché Européen pour les pays en voie de développement signataires. Les détails de cet accès sont spécifiés dans des instruments variés tels que le Protocole sur le Sucre de la PAC, et depuis l'adoption de la Réglementation 404/93, le Régime Européen sur la Banane. Jusqu'à la Réforme de 1998 du régime de la banane, des quotas tarifaires spécifiques étaient permis pour l'importation à partir de chaque producteur de banane signataire.

Les pays de la zone de la 'Banane Dollar' vendent des bananes provenant généralement de grandes plantations. Ces pays tendent à utiliser beaucoup de produits agro-chimiques et payent très peu aux ouvriers sur leurs plantations. Ainsi, les plantations de la zone de la 'Banane Dollar' ont des avantages comparatifs énormes par rapport à leurs concurrents (ils bénéficient aussi de bonnes terres et d'eau plus abondante).

Par contre, les producteurs Européens payent mieux, souvent avec des bénéfices sociaux associés (la sécurité sociale et les contributions sur pensions et retraites, etc.). Les plantations sont en général de petites propriétés familiales. Elles utilisent moins d'intrants chimiques que les plantations de la zone dollar.

Bien qu'il existe de grandes plantations dans les pays ACP, on y trouve également un secteur considérable, plus particulièrement aux Antilles, de petites propriétés familiales qui commercialisent leur produit à travers des coopératives (voir cas d'étude 4 : les Petites Antilles). Ces entreprises sont souvent moins compétitives en termes de prix que les plantations d'Amérique Latine où le traitement de l'environnement et de la main d'œuvre a pendant un certain temps été brutal (voir la production de l'Amérique Latine – le cas du Costa Rica).

## La production de l'Amérique Latine – le cas du Costa Rica

La production au Costa Rica s'est développée en trois phases historiques :

- La première phase de 1870 à 1960, caractérisée par la déforestation des forêts primaires, le déplacement des cultures, une petite consommation de produits agro-chimiques, et une productivité basse d'environ 20 tonnes par hectare. La variété dominante de cette phase était le *Gros Michel*.
  
- La seconde phase, qui a duré environ 20 ans, concernait l'abandon du déplacement des cultures au profit de l'établissement de plantations fixes avec la culture intensive pérenniale. Cette phase est associée avec un changement pour la variété *Valery* ("le robuste"), une plante d'une grande vigueur et d'un grand rendement, d'environ 40-50 tonnes par ha, mais avec une faible résistance aux maladies et aux insectes nuisibles. Ce changement est associé à une utilisation assez considérable des produits agro-chimiques mais aussi de cartons et de sacs en plastique pour la conservation des fruits et l'amélioration de leur aspect physique.
  
- La troisième phase, avec un taux de productivité accru (60-80 tonnes/ha/an), a commencé autour de 1980 avec l'introduction d'une autre variété, *Gran Enano*. Cette dernière est beaucoup plus vigoureuse et beaucoup plus résistante à la maladie. Le rendement d'environ 80 tonnes a été possible grâce à la haute protection par produits agro-chimiques et l'utilisation de technologies avancées qui sont la cause de sérieux impacts sur l'environnement.

A la fin des années 80 et au début des années 90 le Ley de Fomento Bananero de Costa Rica (Acte pour la Promotion de la Banane) a encouragé la production de la banane et l'élimination des forêts primaires et secondaires pour faire place à de nouvelles plantations, avec l'idée de faire du Costa Rica le plus grand exportateur de bananes au monde.

L'établissement de plantations sur des sols à plus faible densité a amené a de sérieux problèmes d'érosion et d'envasement des systèmes fluviaux. La dépendances sur les produits agro-chimiques a été très grande, en particulier avec les fongicides, les nématicides ainsi que les herbicides. En plus, des sacs en plastique imprégnés d'insecticides sont utilisés pour protéger les fruits. En moyenne 44 kg/ha/an de pesticides sont utilisés dans les plantations, soixante fois la moyenne utilisée par l'agriculture intensive dans les pays industrialisés. Les pesticides comptent pour 35% des coûts de la production dans le secteur commercial de la banane.

De grandes quantités de résidus (organo-phosphates et paraquat) ont été trouvés dans le sol, l'eau, les sédiments et dans les poissons autour des plantations et un grand nombre de poissons ont été tués. Sept sur huit échantillons d'eau souterraine prélevés ont démontré qu'il y a eu contamination et que l'eau potable a aussi été sérieusement contaminée dans certaines zones.

L'habillement et les procédures inadéquates ont conduit aux empoisonnements parmi les travailleurs des plantations. 6,4% de ces derniers sont empoisonnés chaque année (par comparaison au chiffre de 3% estimé par l'Organisation Mondiale de la Santé pour tous les ouvriers agricoles dans les pays en voie de développement).

Le Ministère de la Santé du Costa Rica a montré en 1992 que 78% des plantations bananières n'avaient pas de procédures adéquates pour le débarassement des déchets et que dans certaines plantations les sacs en plastiques imprégnés du chloropicrifos étaient laissés à découvert au lieu d'être enterrés (Astoga, 1998).

D'après SITRAP, un syndicat de travailleurs indépendants au Costa Rica, 'les habitants de la zone bananière vivent dans des conditions de pauvreté inhumaines'. Le syndicat rapporte 'de longues journées de dur labeur de 12-14 heures ou plus, sans paiement pour heures supplémentaires', des salaires qui ne sont pas suffisants pour couvrir les besoins de base pour la survie de la famille et 'des licenciements sans sécurité sociale ou indemnités de licenciement'. Les salaires ont chuté de 25% entre 1993 et 1997. Les travailleurs des plantations de bananes

sont obligés d'adhérer aux syndicats officiels et les syndicats indépendants ont toujours été assujettis à la violence et au harcèlement (Chambron et Smith, 1998 ; Umana, 1998).

## Durabilité

Les producteurs de l'Amérique Latine jouissent de certains atouts tel que la disponibilité des terres, la qualité des sols et les pluies par rapport à leurs concurrents. Malheureusement leurs atouts naturels ont été agrandis par l'adoption de pratiques non durables qui causent de sérieux problèmes environnementaux, à l'eau potable, à la santé ainsi qu'au bien être des travailleurs des plantations.

### Cas d'étude 4 : Les Petites Antilles

Presque 30% des régions cultivées des Petites Antilles contiennent la banane. 70% de la population de St Vincent pratique le commerce de la banane de même que plus d'un tiers de la population des deux autres îles, St Lucia et Dominique. La banane est particulièrement adaptée aux conditions des Caraïbes et se remet vite après les ouragans, inondations et autres désastres naturels auxquels la région est prédisposée. Très peu de cultures sont à mesure de survivre ces conditions et cela fait qu'il est difficile aux Petites Antilles de diversifier leurs cultures et de ne pas dépendre uniquement sur la banane.

La production se fait sur des propriétés familiales. Quelques 300,000 producteurs cultivent sur une moyenne de moins de 5 ha souvent sur des terrains escarpés et difficiles qui ne conviennent pas aux autres cultures (Godfrey, 1998).

Les producteurs de bananes ont des droits de vote dans les compagnies de marketing bien que ceux-ci sont actuellement en cours de restructuration (Chambron et Smith, 1998).

L'utilisation de produits agro-chimiques par les propriétaires de petites productions est petite comparée à celle des plantations de l'Amérique Latine (Chambron et Smith, 1998), et le traitement du terrain au nécessaire est préférée aux traitement régulier avec fongicides et pesticides. Les conditions de travail sont sous le contrôle des familles et tendent à être moins dures que celles vues en Amérique Latine.

Depuis les années 50 les Petites Antilles ont toujours bénéficié de l'accès préférentiel au marché Britannique et jusqu'à très récemment étaient classées très haut à l'Index du Développement Humain (IDH) du PNUD.

La moyenne de l'espérance de vie est de 72 ans et 82% des adultes sont capables de lire (Godefrey, 1998).

### Durabilité

Comparée aux plantations de l'Amérique Latine, le système de production des Petites Antilles semble être plus durable en termes des aspects sociaux et de l'environnement. Cependant, il ne peut pas rivaliser avec l'Amérique Latine sur le prix. Avec la réforme de l'UE sur le régime de la banane, les bananes des Petites Antilles ont eu des difficultés à répondre aux spécifications de la qualité et ont souffertes de la concurrence directe des producteurs de l'Amérique Latine. Avec le secteur de la banane sous pression, la pauvreté est galopante dans les Petites Antilles et il y a des signes visibles de désordre social ainsi que de violence.

Pour honorer les termes de la Convention de Lomé et pour protéger les intérêts des producteurs ACP, des quotas non tarifères ont été permis sous les termes de la Réglementation 404/93 pour chaque producteur de bananes des pays ACP. Les 'Bananes Dollar' devaient payer des tarifs pour que les ACP et l'UE puissent avoir des chances de rivaliser sur le marché Européen malgré les désavantages financiers qui ont résulté de leurs approches relativement moins industriels à la production de la banane. Les détails de l'allocation des quotas et des tarifs sous la réglementation 404/93 sont exposés dans la Boîte 8.

Les efforts de l'UE pour protéger les intérêts de ses producteurs ainsi que ceux de ses partenaires des ACP ont été mené avec succès dans l'OMC. Cinq producteurs de banane de l'Amérique Latine (Costa Rica, Nicaragua, Vénézuéla, Colombie et Guatemala) ont initialement défié le régime nouveau de la banane à l'OMC. L'UE et quatre des 5 pays ont introduit une 'Convention Cadre' qui a compensé ces producteurs Latino-Américains. Sous cette convention, les pays exportateurs étaient alloués des quotas et avaient le droit de distribuer des licences d'exportation. La Guatemala n'a pas signé cette 'Convention Cadre'.

Les compagnies bananières aux USA ont protesté contre ce système et, sous la pression de ces mêmes compagnies, les USA ont introduit le problème à l'OMC. En 1996, un comité de dispute a trouvé que le

régime de l'UE concernant les quotas des tarifs pour la négociation et l'allocation de ces dernières se faisait de façon discriminatoire, bien que le système de quotas n'était pas condamné comme tel. L'UE a accepté de se conformer aux règles de l'OMC et avait jusqu'à la fin de 1998 pour modifier le régime.

### **Boîte 8 Les quotas et les tarifs sous Règlementation 404/93**

Sous le mécanisme commercial 404/93, quatre catégories de fournisseurs sont définies et reçoivent un traitement différent :

- Les producteurs de l'UE sont couverts par les aspects internes du marché commun. Pour cette catégorie un soutien de revenu jusqu'à 854000 tonnes est garanti au cas où les prix tombent en dessous des coûts de production. Ce mécanisme a été utilisé pendant plusieurs années.
- Les pays traditionnels de l'ACP, c'est-à-dire les fournisseurs de la banane de l'ACP des années qui ont précédé le marché simple, ont un accès hors taxe jusqu'à un maximum de 857.000 tonnes par an.
- Les pays non traditionnels de l'ACP (ex. la République Dominicaine) et les quantités provenant des pays traditionnels de l'ACP au dessus du plafond de 857000 tonnes.
- Les troisièmes pays, appelés pays 'Dollar', ensemble avec les producteurs de la catégorie 3 partagent une quota de tarif de 2 millions de tonnes hors taxe pour les pays non traditionnels de l'ACP et avec un tarif de 75 ECU par tonne pour les bananes Dollar. Un quota qui doit être fixée à 2,5 millions de tonnes avec l'accession de la Suède, le Finlande et de l'Autriche à l'UE.

L'allocation du quota 'Dollar' était accordée aux compagnies commerciales de la manière suivante :

- Licences A : 66,5% pour les commerçants traditionnels de la banane Dollar
- Licences B : 30% pour les opérateurs établis de la Communauté et/ou les bananes traditionnelles des ACP
- Licences C : 3,5% pour les nouveaux venus avec des ambitions dans le secteur.

L'allocation des quotas 'Dollar' aux compagnies ACP était destinée à subventionner les bananes chères des ACP avec les rentes provenant des quotas bananiers de la zone 'Dollar', et ainsi renforcer la position des compagnies des ACP par rapport aux compagnies de la zone 'Dollar'. En même temps, ceci a amené les compagnies Dollar à investir dans les pays ACP, établissant ainsi des droits à l'allocation future des quotas Dollar au sein de cette catégorie (Van de Kastele, 1998).



En Janvier 1998, la version reformée du Régime de la Banane était présentée au Conseil des Ministres de l'UE. Cette version a été approuvée en Septembre avec un important élément qui restait à définir.

L'octroi des licences d'importation est très significatif pour les producteurs ainsi que ceux qui font le commerce de la banane. Les licences permettent l'accès au marché (sous l'une des 4 catégories décrites dans la Boîte 8). Ces licences peuvent être achetées et vendues et le commerce en licences est estimé à un milliard de dollars ou plus. Presque toutes les licences d'importation (96,5%) étaient octroyées aux commerçants traditionnels ou établis sous la Réglementation 404/93 rendant ainsi l'accès difficile au marché pour les nouveaux venus. Des arrangements de licence pour différentes étapes du processus de production ont aussi rendu nécessaire pour les compagnies bananières la recherche de l'intégration verticale, de préférence de la plantation, à travers le transport, l'affinage et la distribution, atteignant ainsi la puissance financière requise pour les nouveaux venus afin de gagner une niche dans le marché.

Entre temps, une demande est née parmi les consommateurs de l'UE pour un commerce équitable (*Fair Trade*) de la banane organique, une demande qui n'est satisfaite ni par les producteurs établis ni par les commerçants. En Novembre 1997, la Commission Européenne a montré les résultats de son étude sur le commerce équitable de la banane sur le marché de l'UE. D'après cette étude, 74% de la population de l'UE achèterait des bananes commercialisées équitablement si elles étaient disponibles dans les magasins au côté des autres bananes, et la moitié seraient prêts à payer au moins 10% de plus pour le produit équitable. Il y a aussi un intérêt croissant dans la banane biologique (BANFO, 1998).

Il semble que les consommateurs de l'UE veulent des bananes produites d'une manière durable, mais les producteurs qui veulent vendre les bananes en remplissant le standard du commerce équitable ou biologique peuvent les vendre aux consommateurs de l'UE seulement s'ils ont une licence d'importation. Ils doivent les acheter aux commerçants établis de bananes qui, le plus souvent, possèdent leurs propres plantations et qui sont concurrents sur le marché. Le prix de ces

licences a été, à certaines périodes, plus élevé que la valeur des bananes qu'ils autorisent à l'opérateur de vendre.

Les sections qui suivent montrent deux organisations de producteurs, l'une 'qui voudrait fournir à l'UE et une autre, déjà fournisseuse, qui, respectivement n'ont pas été capables et ont été capables d'obtenir des licences.

### **Cas d'étude 5 : SITRAP et la banane 'Creole'**

SITRAP, un syndicat d'ouvriers bananiers indépendant du Costa Rica, veut commercialiser davantage la banane 'Créole', ou 'écologique'.

Vers le début des années 90, elle a contribué à l'organisation de petits *campesino* (petits paysans) producteurs, de travailleurs renvoyés ou bannis des plantations (souvent pour activités syndicalistes) pour cultiver la banane sur de petites propriétés sans utiliser de produits agro-chimiques. Plusieurs travailleurs possèdent de petites propriétés ou leurs ancêtres étaient exploitants. Les difficultés de survie dans une économie *campesino* languissante ont conduit plusieurs à travailler dans les plantations multinationales pour rehausser le revenu familial. Dans la plupart des cas, ils étaient obligés de vendre leurs propriétés aux compagnies transnationales pour pouvoir survivre financièrement à court terme.

Pour ceux qui possèdent encore des propriétés, SITRAP a essayé de trouver une alternative. Au lieu de vendre ces propriétés aux compagnies transnationales et ensuite travailler dans des conditions dangereuses dans les plantations, SITRAP essaie de les aider à développer une économie alternative de la banane. Ceci concerne la culture d'une 'banane Créole' plus petite, reconnue localement pour sa saveur et qui résiste plus aux insectes nuisibles et aux maladies, capable de pousser sans intrants chimiques. Cette 'banane écologique' est vendue sur les marchés locaux servant ainsi d'alternative au travail des plantations pour le secteur paysan.

En 1993, quatre-vingt familles paysannes fournissaient les marchés locaux avec ces bananes. SITRAP espérait étendre son échelle d'opérations pour inclure plus de paysans avec l'idée de commercialiser les bananes localement et internationalement sous les étiquettes du commerce équitable.

Malheureusement, ils se sont heurtés aux problèmes d'accès au marché suite au contrôle du transport et des licences d'exportation par les

multinationales. Sans accès aux licences, l'exportation vers l'UE est impossible. Son seul espoir d'accéder au marché de l'UE est de travailler ensemble avec des organisations comme l'agence allemande de développement Solidaridad qui est en train de promouvoir le commerce équitable des bananes en Europe (SITRAP, 1993).

### **Cas d'étude 6 : Les Zones de la Rivière Volta Ltd., Ghana**

Les Zones de la Rivière Volta Ltd. (ZRVL), situées dans la Région Est de la République du Ghana, Afrique de l'Ouest, est un domaine agricole étiquette produisant des Bananes à l'Exportation produites sous Commerce Equitable. Les ZRVL ont des champs qui s'étendent sur une superficie de 300 ha, situés le long de la Rivière Volta. Les ZRVL ont adoptées des pratiques agricoles visant à la conservation de l'équilibre écologique de ses terres. Toute activité agricole a comme première priorité le but d'être compatible avec l'environnement et d'être durable.

- La préparation du champ est faite exclusivement à la main – sans machines
- Un changement graduel est opéré, réduisant l'utilisation d'engrais inorganiques et passant à ceux qui sont organiques
- L'utilisation des pesticides est gardé à son strict minimum. A présent les ZRVL utilisent 80% de moins de pesticides que les autres plantations de bananes.

Les ZRVL ont une proche association avec la Fondation Max Havelaar et l'organisation Solidaridad aux Pays Bas. Ces organisations travaillent sur la base de prix équitables et d'un bon traitement des producteurs. Les ZRVL constituent la seule plantation du Continent Africain qui répond aux critères du commerce équitable et pour laquelle les produits portent l'étiquette 'Fair Trade'. La fondation Solidaridad a 25% des parts sociales dans les ZRVL et a l'intention de les transférer aux employés des ZRVL dans un futur proche.

Lors de la récolte de 1998, les ZRVL ont produit 8700 tonnes dont 6000 ont été exportées. Les ZRVL sont identifiées comme handicapées par le système de quotas et de licences imposées par l'UE. Un quota de 5000 tonnes seulement a été octroyée au Ghana et la seule production des ZRVL dépasse déjà ce quota. Les exigences d'achat de licences chaque année constituent un lourd fardeau pour les ZRVL comme elle est encore une compagnie jeune et émergente (Farquhar, 1998).

## Discussion

Au début de cette brochure, on s'est posé la question de comment définir 'une agriculture durable'. On a vu qu'il était difficile de dire qu'un système de production était durable dans un sens absolu mais facile à affirmer qu'un système était plus durable qu'un autre sur certains points.

Dans les cas d'études analysés dans cette section il peut être difficile de montrer avec conviction que les systèmes sont nécessairement durables, mais il semble clair que les trois exemples des Petites Antilles, SITRAP et ZRVL sont plus durables en termes sociaux et de l'environnement que les systèmes de plantations modernes à grande échelle décrits dans l'exemple du Costa Rica. Cependant, cette dernière est plus concurrente en termes financiers. En vertu du 'déversement social et écologique', il lui est possible d'être moins coûteux que les produits qui internalisent les coûts de la production (par exemple, l'adoption de pratiques moins polluantes et le paiement d'un prix plus juste au producteur ajoutent au prix final payé par le consommateur dans le marché, magasin ou supermarché).

Alors que dans le secteur du bœuf la PAC a semblé être presque entièrement négative dans ses impacts sur le développement durable, dans le cas du secteur de la banane, la réglementation 404/93 a essayé de soutenir les producteurs de l'UE et des ACP qui ont employé des systèmes de production moins destructifs environnementalement et socialement. Cependant, la réglementation introduite devait répondre aux exigences de la CGTT/OMC et le but exclusif de cette puissante institution est de savoir si oui ou non il y a discrimination contre un producteur ou un commerçant. Les règles de la CGTT/OMC ne permettent pas une discrimination basée sur une méthode de production, et donc ne facilitent pas le Régime de la Banane dans l'établissement d'un commerce équitable ou d'un quota biologique pour satisfaire la demande évidente en bananes se conformant à ces standards des citoyens de l'UE.

La question de comment allouer les 3,5% des quotas dollar pour les nouveaux venus est encore en discussion et les plaidoyeurs en faveur de systèmes agricoles plus durables veulent voir un mécanisme en place qui faciliterait les producteurs équitables et/ou biologiques à prendre pied sur le marché Européen. Certains pensent que les étiquettes du commerce équitable devraient avoir accès hors taxe. D'autres disent que c'est l'OMC qui doit être réformée pour que les produits agricoles des systèmes durables ne soient pas laissés en concurrence pour l'accès au marché de l'UE avec des produits de systèmes qui sont adaptés seulement à la minimisation du prix.



# Réformes et politiques

## Deux réformes : la PAC et l'OMC

Ce n'est pas seulement le régime de la banane qui est en train de changer. La PAC entière a été sous pression au résultat des défis qui lui ont été lancés tout le long des années 90. Elle est en train d'être revue et la Commission Européenne a publié en 1997 une série de propositions intitulées 'Agenda 2000' qui décrivent les suggestions de la Commission sur les réformes à apporter à la PAC. Ces propositions sont en train d'être discutées par l'UE et les autres qui s'y intéressent et il est prévu que l'accord final entre les pays membres sera conclu au milieu de 1999, à temps pour la rencontre suivante de l'OMC. Avant d'examiner les réformes proposées de l'Agenda 2000, il est valable de jeter un œil sur les réformes de 1992, comme ces dernières définissent le contexte pour les discussions actuelles.

Il est clair que, pendant que la PAC a atteint beaucoup de ses objectifs, elle a aussi créé d'immenses problèmes, particulièrement pour certains pays en voie de développement. La Rencontre d'Uruguay de la CGTT (1986-1993) a montré plusieurs de ces problèmes. Jusqu'à la Rencontre d'Uruguay, l'agriculture n'était pas dans le domaine de la CGTT. C'est ainsi que la nouvelle rencontre en reconnaissant l'importance de la production agricole pour le 'Tiers Monde' (et les USA) a mis l'agriculture en position d'éminence. Pour la première fois, le principe de libéralisation du commerce qui était au centre de la CGTT a considéré l'agriculture elle-même. Ceci a conduit à une mise en doute sur la rationale de la PAC, qui était principalement l'accès à la sécurité alimentaire pour l'Europe. Mais il n'est plus acceptable pour un bloc commercial comme l'UE de protéger complètement son agriculture. Les produits agricoles doivent être soumis aux mêmes principes que ceux qui sont appliqués dans les autres domaines de production.

Alors que la pression était totale sur l'UE pour qu'elle ouvre son agriculture à la concurrence, il était hors question de penser qu'elle puisse le faire. Si l'agriculture Européenne avait à être concurrente sur les marchés mondiaux avec les prix sur les marchés mondiaux languissant pour les produits comme le sucre ou le boeuf, le secteur agricole de la communauté pourrait être dévasté. Le compromis temporaire que la réforme de 1992 a essayé de mettre en place était d'imiter le système des USA, de subvention des prix pour sa propre agriculture. Au centre de la réforme il y avait une tentative de séparer la subvention agricole de la production en offrant ce qu'on a finalement appelé les 'paiements aux domaines'. Avant la réforme, la plupart des subventions de la Communauté Européenne étaient destinées à la production. Pour le cas du sucre par exemple, des prix garantis étaient payés pour une quantité spécifique. Ceci était valable pour la plupart des produits, le plus souvent en utilisant le mécanisme des prix d'intervention.

La réforme de 1992 visait l'abandon total du principe des garanties des prix. Même là où ces dernières étaient retenues comme pour le cas du boeuf, les degrés de paiement étaient réduits. Les exploitants de l'UE étaient alors octroyés des paiements compensatoires pour couvrir les pertes bien que dans le secteur arable ces paiements étaient donnés seulement aux exploitants qui acceptaient de 'laisser de côté' 15 pour cent de leurs terres. Ce compromis signifiait que les revenus agricoles n'allaient pas tomber à court terme mais aussi que la production des céréales, du sucre et autres produits devait diminuer réduisant ainsi le degré de déversement des exportations.

Le paiement de l'aide directe aux exploitants a eu un effet inattendu. Avant les réformes de 1992, les consommateurs Européens de même que les contribuables n'avaient aucune idée du niveau de soutien aux agriculteurs et cette subvention n'a été perceptible qu'après les réformes quant elle a été étendue à un grand nombre d'agriculteurs. Les Européens ont commencé à se demander pourquoi seuls les agriculteurs continuaient à recevoir cette aide alors que d'autres industries étaient livrées à la concurrence. Dans certains cas pour des domaines favorisés, ce n'étaient pas les agriculteurs familiaux qui recevaient l'aide directe,

mais plutôt des consortiums d'intérêts commerciaux qui avaient acheté les terres locales pour investissements.

Il s'agissait parfois de fonds d'investissements, de compagnies d'assurance et autres intérêts économiques, parfois non basées en Europe. Pourquoi donc est-ce que les Européens devaient ils continuer à subventionner les intérêts financiers des Américains ou des Japonais alors que la sécurité alimentaire n'était plus confinée sur la terre Européenne mais plutôt dépendante sur la capacité des consommateurs à acheter sur un marché ouvert ?

Comme si cela n'était pas assez, l'agriculture Européenne n'offrait même pas les sortes de produits que les consommateurs voulaient. La crise du BSE ('maladie de la vache folle'), les contamination par E. Coli et une série d'autres crises alimentaires moindres à concentrée l'attention des consommateurs sur le Leviathan qui c'est développé en Europe. Les consommateurs ont commencé à demander une protection de l'environnement, des aliments sans résidus et de préférence biologique mais aussi produit équitablement, non produit aux dépens des travailleurs. Avec la séparation de la subvention à l'agriculture et de la production, les citoyens Européens ont commencé à demander pourquoi l'agriculture était un cas spécial et à exiger que si elle devait être un cas à part, on puisse exiger d'elle soit la protection de la faune, la conservation du paysage ou la qualité des aliments. Cette étape était réservée à une série de politiques pour le millénaire suivant, une série de politiques appelées Agenda 2000.

## Agenda 2000

Les propos de l'Agenda 2000 qui ont été publiés récemment (Commission Européenne, 1997) sont survenus à la suite d'une série de pressions. Pour plusieurs commentateurs, la réforme de la PAC était inévitable pour au moins trois raisons :

1. Le coût de la PAC – environ 60% du budget total de l'UE – était devenu trop élevé.



2. L'UE voulait s'étendre en Europe de l'Est et du Centre mais ne pourrait pas supporter ces nouveaux pays avec les mêmes facilités.
3. La réforme de 1992, bien que répondant un petit peu aux demandes de la CGTT, était encore très loin de pouvoir satisfaire ses pressions concernant la libéralisation du commerce agricole (Farquhar and Fletcher, 1997).

Cette dernière raison constitue probablement la plus grande motivation pour le changement. La prochaine rencontre de la CGTT est prévue en 1999. La Rencontre précédente de l'Uruguay s'est terminée avec une soit disante 'clause de paix' par laquelle l'UE a été autorisée à continuer certaines politiques en général non acceptables aux USA et au Groupe de Cairns. Ces arrangements, dits 'Boîtes Bleues', ont permis à quelques subventions relatives à la production de continuer à condition qu'elles fassent part de mesures destinées à réduire la production (House of Commons, 1998). Lors de la rencontre suivante ces conventions risquent d'être bannies et l'UE sera obligée de séparer totalement la subvention agricole de la production. Les réformes de 1992, en diminuant les prix d'intervention pour plusieurs produits et en introduisant les paiements aux domaines, liés aux obligations de mises de côté, étaient acceptables à l'OMC comme un pas dans la bonne direction, mais seulement en tant que mesure transitoire. La pression persistera lors de la rencontre suivante de mettre fin à toutes les subventions à la production et de les remplacer par des arrangements de subvention domestiques (par exemple, soutien financier direct au revenu, lié aux paiements au domaine).

Il est à signaler que L'Agenda 2000 ne réponds pas à ces pressions. Comme les réformes de 1992, il tente un autre pas dans ce que l'OMC considère comme la bonne voie mais il ne pourra pas aller loin. Sans entrer dans trop de détail, l'Agenda 2000 propose une série de mesures qui sont résumées dans la Boîte 9.

### **Boîte 9 Les propositions de l'Agenda 2000**

Dans le secteur agricole, l'Agenda 2000 réduit la subvention au prix à 20% pour les céréales et élimine les mises de côté obligatoires. Il compense les pertes des exploitants en augmentant un paiement au domaine, non lié à la récolte, pour les céréales ajusté régionalement suivant la moyenne des rendements atteints en 1992. Il ne propose aucun changement pour le régime du sucre. L'intention derrière ces mesures est de mettre fin à la subvention à la production. La réduction de 20% pour les prix d'intervention en céréale vise à amener ces prix en ligne avec ceux du marché mondial en permettant à l'UE d'offrir une stabilisation des prix internes sans disparités majeures entre les prix internes et ceux du marché mondial observées dans le passé.

Dans le secteur du bœuf, on propose la réduction des prix d'intervention à 30% entre 2000 et 2002, en laissant le stockage au secteur privé. Comme on l'a vu dans la discussion sur le bœuf, cette diminution de 30% devra éliminer le besoin de subventions à l'exportation et équilibrer l'offre et la demande dans le marché interne. En même temps, en vue de protéger le maintien de l'élevage extensif et l'agriculture en zone collineuse ou montagnarde, une augmentation des indemnités d'allaitement est proposée.

Un plafond aux paiements directs et des mesures agro-environnementales et du Développement Rural sont aussi proposés. Les mesures agro-environnementales visent à protéger des lieux d'intérêts spéciaux ou de beauté naturelle. Elles ne constituent pas un support à l'agriculture elle-même, mais plutôt un soutien aux agriculteurs pour le maintien de l'agrément ou des valeurs touristiques. Le coût de l'aménagement des paysages traditionnels permettra un style d'agriculture moins concurrentiel et moins industriel qui pourra coexister sur les marchés mondiaux avec l'agriculture industrielle. Les mesures de développement rural visent à mettre fin à la désertification sociale de la campagne de l'UE que l'on a vu dans la Boîte 4.

## **Implications politiques : revoir les propositions de l'Agenda 2000**

Etant donné que l'Agenda 2000 reconnaît la nécessité de satisfaire les demandes des contribuables de l'UE en ce qui concerne la protection de l'environnement et du paysage, la qualité des aliments ainsi qu'une politique rurale beaucoup plus efficace, beaucoup sont déçus par l'échec des propositions actuelles. Les propositions détaillées de l'Agenda 2000 contiennent des ajustements des paiements qui visent à satisfaire l'OMC

et permettent l'accès des États de l'Europe Centrale et de l'Est, tout en équilibrant le budget, sans trop peiner pour satisfaire les demandes des citoyens de l'UE en matière de durabilité dans les secteurs agricoles et alimentaires.

Ceci fait penser aux réformes effectuées dans le secteur de la Banane où l'intention était de maintenir le statu quo le plus possible (par des ajustements complexes au systèmes de tarifs et de quotas) tout en essayant de satisfaire les demandes de l'OMC. Dans ce secteur il est maintenant doublement difficile aux producteurs adoptant des systèmes plus durables de gagner accès au marché.

Dans la discussion sur le boeuf, il a été constaté que les pratiques non durables de l'UE se propagent vers le Tiers Monde. Si l'UE devait se concentrer sur le développement agricole, est-ce que ceci encouragerait ses partenaires commerciaux à faire de même au bénéfice de l'environnement et des communautés du Sud ?

La Coordination Paysanne Européenne (CPE) regroupe des agriculteurs individuels de toute l'UE. Membre d'une alliance internationale, la Via Campesina, elle est consciente de l'impact de la politique de l'UE sur les agriculteurs du Tiers Monde. La CPE pense qu'une agriculture beaucoup plus durable en Europe pourrait avoir des impacts plus positifs que ceux d'il y a 20 ans. Elle prévoit que le paiement de l'aide directe sous les propositions de l'Agenda 2000, combiné avec une ouverture du marché interne aux prix du marché mondial ne servira qu'à subventionner les exploitants de boeuf et les producteurs de céréales, même si l'assistance est séparée de la production. Ainsi, si l'Agenda 2000 continue à agir de la sorte, le déversement des exportations persistera. Un extrait de leur communiqué de presse est cité dans la Boîte 10.

#### **Boîte 10 L'avis de la CPE**

L'Europe n'est pas une région naturelle d'exportation. L'UE doit arrêter de devenir une usine à viande qui importe des quantités immenses de fourrages, incapable de gérer le fumier qui en résulte, et qui exporte des surplus inutilisables de viande de boeuf, de volaille et de porc subventionnés par leurs contribuables. La crise actuelle du porc en est un bon exemple (CPE, 1998).

La CPE propose une série de mesures d'alternative comme :

- lier les paiements compensatoires à l'utilisation de pratiques agricoles durables avec des mesures transitoires pour les petites exploitations des régions intensives.
- établir une indemnité de fourrage pour les prairies et les cultures fourragères contrairement à la suggestion de la commission qui propose que cette indemnité soit réservée uniquement au maïs.
- établir des plafonds par unité de travail pour les paiements compensatoires.
- éliminer le refinancement des exportations et imposer une taxe aux grands exploitants pour les surplus possibles.
- promouvoir les méthodes agricoles durables.
- décider un moratoire sur l'utilisation des méthodes génétiques dans l'agriculture et dans la production alimentaire.

Différents groupes d'agriculteurs Européens ont des idées spécifiques sur l'encouragement du développement agricole durable au sein de l'UE. Certaines de ces alternatives sont décrites dans la Boîte 11.

#### **Boîte 11 Alternatives durables ?**

Le groupe *paysans et citoyens*, (qui a réuni un grand nombre de petits paysans en particulier, dotés autour de la France, et surtout concentrés dans l'ouest de la France), propose que les paiements directs aux domaines soient attachés aux obligations environnementales spécifiques, pour que des paiements plus élevés soient faits aux agriculteurs biologiques et que les niveaux intermédiaires des paiements soient réservés aux systèmes utilisant moins d'intrants. Ils proposent également qu'il y ait des limites sur les domaines qui sont éligibles pour l'aide directe, pour que la tendance à élargir les propriétés soit tout au moins arrêtée et inversée si possible. Ils suggèrent aussi que l'argent reçu par les agriculteurs sous ce système soit limité par le nombre d'employés de l'exploitation en vue d'encourager l'emploi en milieu rural.

Les propositions des agriculteurs de Baden-Württemberg en Allemagne sont un peu différentes et dépendent sur l'attribution de points pour les biens spécifiques environnementaux (telles que la retenue de prés mouillés par exemple). Les subventions sont directement proportionnelles au nombre de points obtenus.

L'Union des Agriculteurs (*Farmers Link*) du Royaume Uni a proposé que des projets comme ceux-ci soient négociés sur une base régionale en invoquant le principe de Maastricht de la subsidiarité plutôt que d'essayer d'atteindre une simple série de réglementations pour l'Union entière (*Farmers Link*, 1998).

Quelles que soient les réformes finales de la PAC, il est clair que les déversements d'exportation doivent être évités dans le futur si des formes d'agriculture durables doivent émerger et se propager dans le Nord et le Sud.

## Notes finales

<sup>1</sup> Le terme Sud est préféré au terme Tiers Monde pour décrire les pays en voie de développement. Le Sud est composé des pays non membres de l'Organisation de la Coopération et du Développement Économique (note de l'éditeur).

<sup>2</sup> Dans cette brochure, 'PQM' se réfère au programme de recherche de l'IED 'Politiques qui marchent pour l'Agriculture Durable et la Régénération des Économies Rurales'.

<sup>3</sup> Il y a un grand nombre d'études qui visent les déversements d'exportation de l'UE comme dans Fowler (1996), Wehrlei et von Crammon-Taubadel (1997), Walter (1994 et 1995), Jadot et Rolland (1996). Cependant, comme décrit par Stevens et al (1998), à l'exception du secteur de la viande de bœuf analysé dans cette brochure, les tentatives de prouver par cas d'étude que le surplus de l'UE concurrence les agriculteurs du Tiers Monde sur leurs propres marchés n'ont pas toujours réussi.

## Références

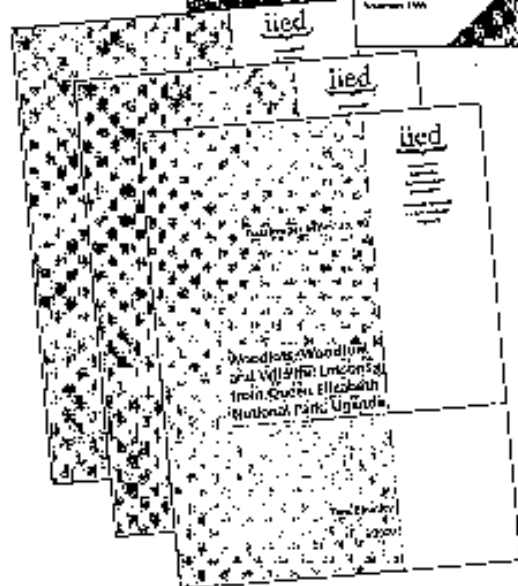
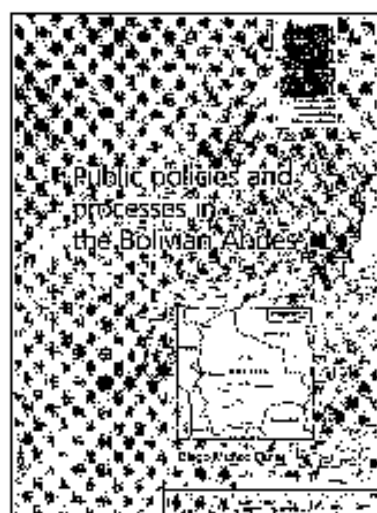
- Agenda 2000, 1997, European Commission, Brussels
- Agenda 21, 1992, UN, New York
- Astorga, Y., 1998, The Environmental Impact of the Banana Industry : A case study of Costa Rica, International Banana Conference, Brussels, May 1998, Banana Link, Exchange St., Norwich
- BANFO, March 1988, Windward Island Farmers Association
- Brun, J.M., *et al.*, 1995, PAC et relations internationales, Document Préparatoire, fph, Paris, p11
- Brundtland, G, *et al.*, 1987, Our Common Future, OUP, Oxford
- Chambron, A.C., Smith, A., *Banana Trade News Bulletin*, Nos 13 & 14, Sept 1998, Banana Link, Norwich
- Chambron, A-C, Smith, A., 1998, Banane: A la recherche d'une production et d'un commerce durables, fph, Paris
- Clunies-Ross T. and Hildyard N., 1992, The Politics of Industrial Agriculture. SAFE Alliance and Earthscan Publications Ltd, London
- CPE Press Release, Sept 21, 1998
- Farmers' Link submission to 1998 House of Commons, 1st report, CAP Reform: Agenda 2000, London Stationery Office
- Farquhar I., Smith, A. (eds.), 1989, *Food Matters Worldwide*, 1, Farmers' Link, Watton, Norfolk
- Farquhar, I. (ed.), 1998, Conference Papers, International Banana Conference, Brussels, May 1998. Banana Link, Norwich
- Farquhar, I., Fletcher, M. (eds.), 1997, Food Farming and the Future, Farmers' Link, Watton, Norfolk, UK
- Farquhar, I., Oram, A., Smith, A., Wallis, M. (eds.), 1993, *Food Matters . . . Worldwide* No 19, Farmers' Link, Watton, Norfolk, UK
- Fowler, P., 1996, A taste of things to come: changes in European agricultural policy and their impact on the South, CIIR Briefing, CIIR, London
- Fowler, P., 1998, Agenda 2000 CAP Reform, CIIR, London
- Godfrey, C., March 1998, A Future for Caribbean Bananas OXFAM Briefing Paper, Oxfam, Oxford
- Guihenneuf, P.Y., 1996, for the Groupe de Bruges, Cultiver l'Europe. fph, Paris
- Hanson, S.G., 1938, Argentine Meat and the British Market, Stanford University, Palo Alto, CA
- House of Commons, 1998, 2nd report, CAP Reform: Agenda 2000, London Stationery Office
- IIED, 1998, Policies that Work, 2nd International Workshop Report, IIED, London

- Jadot, Y. and Rolland, J-P. 1996, *Contradictions in European Policy towards Developing Countries*, Montpellier: Solagral
- Lecro, R. (Ed.), 1996, *Courrier de la planète*, 32, Solagral, p44
- Madden, P., 1993, *Brussels Norwich Beef Carve-up: EC beef dumping in west Africa*, *Viewpoint* No 3 Christian Aid, London
- Proctor, J., *Regenerating Agriculture*, 1995, Earthscan, London
- Raikcs, P., 1988, *Modernising Hunger: Famine, Food Surplus and Farm Policy in the EEC and Africa*, James Currey, London
- Randall, L., 1978, *An Economic History of Argentina in the 20th Century*. Columbia University Press
- Roberts, L.M., 1997, *Out of Joint: Report on Research into EU Beef Dumping in South Africa*, London: Christian Aid
- Robins, C., 1997, *Coherence between EC development policy and the Common Agricultural Policy: a case study of subsidised beef exports to Africa*, *paper presented to the European Centre for Development Policy Management*, Maastricht
- SITRAP Video, 1993, *The Bent World of the Banana*, Banana Link, Norwich
- Stevens, C. Kennan, J. and Yates, J., 1998, *Levelling the Field: Will CAP reform provide a fair deal for developing countries?* CIIR, London
- Tangermann, S. and Krostitz, W., 1982, *Protectionism in the livestock sector with particular reference to the international beef trade*, FAO Intergovernmental Group on Meat (cited in Raikes 1998)
- Umara, G. B., 1998, *Working Conditions in Latin American Banana Plantations*, International Banana Conference, Brussels, May 1998. Banana Link, Norwich
- Van de Kastele, A., 1998, *The Banana Chain*, International Banana Conference, Brussels, May 1998, Banana Link, Norwich
- Vuarin, P., Tubiana, L. *et al.*, 1995, *PAC et relations internationales*, Comptes Rendu du Colloque de Chantilly, fph, Paris
- Wallis, M. (ed.), 1994, *Landmark 1*, Farmers' Network
- Walter, B., 1994, *The impact of EC agricultural export subsidies on agriculture in developing countries using grain exports to Africa as an example*, Rural Development Education Programme of the Protestant Council of Churches in Württemberg, Germany
- Walter, B., 1995, *The Negative Effects of EC subsidies on the agriculture and food security in Kenya and Ethiopia*, Bread for the World, Germany
- Wehrhci, P. and von Cranon-Taubadel, C., 1997, *Assessing coherence between the Common Agricultural Policy and the EC's development policy: principles and case study*. *Quarterly Journal of International Agriculture* 36(1): Jan-March



**Policies that Work for  
Sustainable Agriculture and  
Regenerating Rural Economies**

Website: [www.iiED.org/agri/index.html](http://www.iiED.org/agri/index.html)



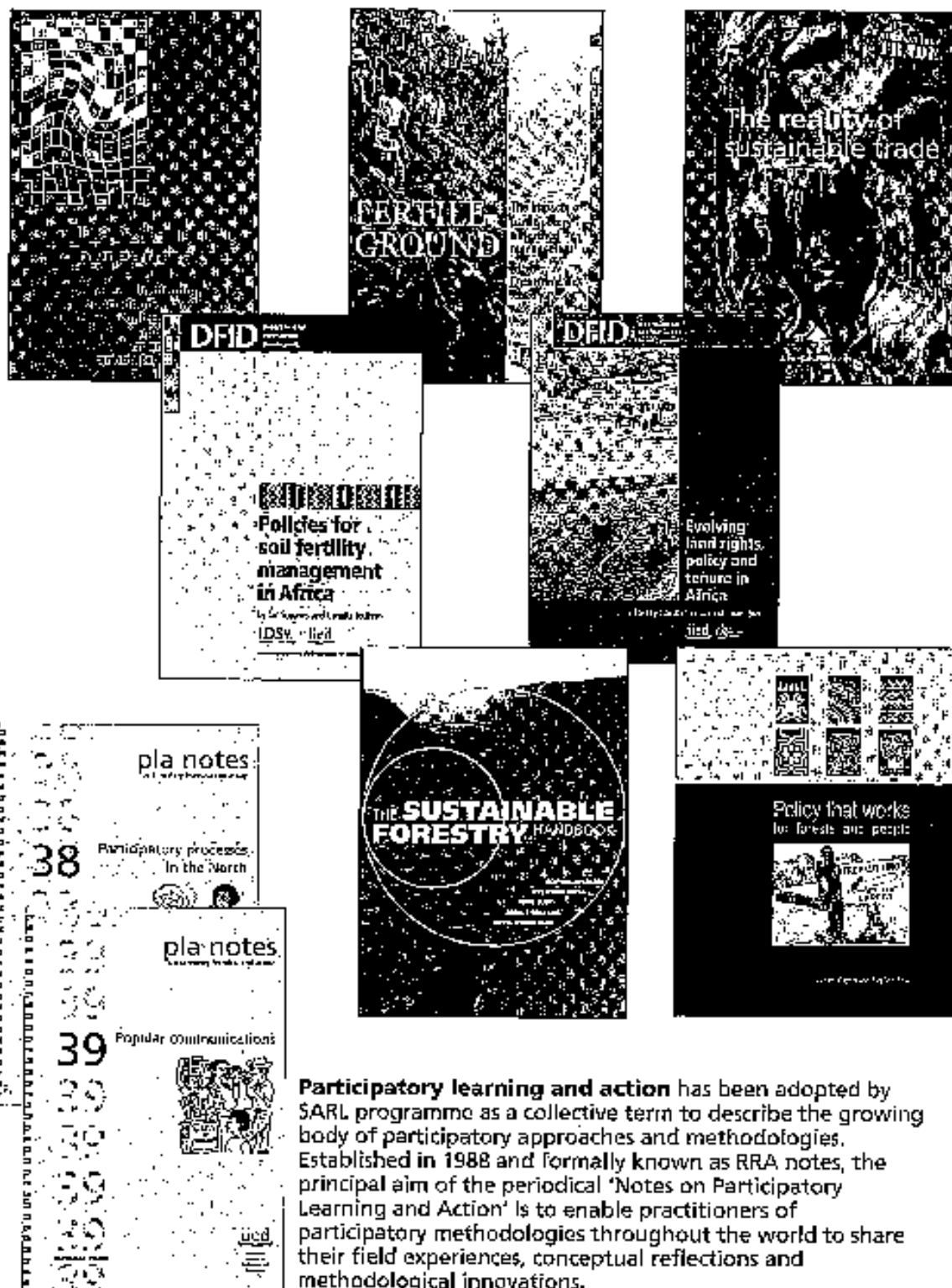
See also **The Gatekeeper Series** which aims to highlight key topics in the field of sustainable agriculture and resource management. Each paper reviews a selected issue of contemporary importance and draws preliminary conclusions for development that are particularly relevant for policy-makers, researchers and planners. References are provided to important sources and background material.

Website: [www.iiED.org/agri/gatekeep.html](http://www.iiED.org/agri/gatekeep.html)



iiied

# PUBLICATIONS



**Participatory learning and action** has been adopted by SARL programme as a collective term to describe the growing body of participatory approaches and methodologies. Established in 1988 and formally known as RRA notes, the principal aim of the periodical 'Notes on Participatory Learning and Action' is to enable practitioners of participatory methodologies throughout the world to share their field experiences, conceptual reflections and methodological innovations.

To find out more information or order copies of these publications visit our website at [www.iiied.org/bookshop](http://www.iiied.org/bookshop) or please contact IIED Bookshop, 3 Endsleigh Street, London WC1H 0DD, UK  
Tel: (+44 20) 7388 2117; Fax (+44 20) 7388 2826; email: [bookshop@iiied.org](mailto:bookshop@iiied.org)

## **De l'autre côté de la montagne**

Fournit un précis, destiné aux joueurs politiques internationaux, de la manière dont la Politique Agricole Commune affecte l'agriculture durable dans le monde en voie de développement, à travers une examination détaillée de deux secteurs d'impact: le bœuf et la banane.

Ce précis introduit les antécédents de la PAC, depuis ses origines comme outil autant pour la sécurité alimentaire en Europe que pour la préservation de la vie rurale, jusqu'au présent, ou les règles de l'OMC ainsi que l'expansion de l'UE demandent une réforme profonde. La notion de l'agriculture durable, et certaines de ces forces et faiblesses, sont discutées, avant l'introduction du projet des 'Politiques qui Marchent', de sa méthodologie et de ses buts.

Le précis se tourne ensuite vers les secteurs du bœuf et de la banane, et la façon dont le soutien que la PAC donne aux agriculteurs Européens a impacté sur les pratiques agricoles, les populations et l'environnement dans le Sud. Les issues concernant la durabilité sont discutées, et l'avenir politique et les alternatives sont examinés.

La discussion se termine par un regard sur les réformes en cours et proposées de la PAC (comprenant une examination détaillée des réformes Agenda 2000), et sur l'influence croissante de l'OMC.

## **Les politiques qui marchent pour l'agriculture durable et la régénération des économies rurales**

Il existe suffisamment d'exemples autour du monde pour suggérer que l'agriculture pro-durabilité et pro-'peuple' marche. On comprend maintenant que le concept d'agriculture durable ne se termine pas aux limites de la ferme, mais possède des liens étroits avec (et le potentiel de devenir une force dynamique dans) l'économie rurale même. Ainsi, l'agriculture durable contribue non seulement à la production agricole totale mais aussi à la régénération environnementale et au développement économique local.

Le Programme Agriculture Durable et Modes et Moyens de Vie Rurale de l'IIED a mené un programme de recherche collaborative pour examiner les 'Politiques qui marchent pour l'agriculture durable et la régénération des économies rurales'. Le but principal de ce projet est la compréhension des contextes et instruments politiques qui permettent de promouvoir l'agriculture durable et le changement social. Ceci a été accompli dans un nombre de pays à revenu bas, moyen et élevé dans le Sud et le Nord. Les 'succès' ont été identifiés et l'environnement politique qui leur a permis d'émerger a été investigué. Avons nous des leçons à apprendre de ces 'îlots de succès' qui nous permettront d'en faire des continents?

Cette publication appartient à une série, qui fournit le fonds contextuel et conceptuel de ce programme de recherche.