

Constitution européenne : la Politique agricole commune (PAC)

11 mai 2005

N'ayant pas connaissance des analyses spécifiques qu'ont pu faire la Confédération Paysanne ou d'autres organisations sur les articles du TCE relatifs à l'agriculture, je me permets de souligner quelques points qui ont pu passer inaperçus, au risque d'enfoncer des portes ouvertes.

Une observation fondamentale d'ensemble est que l'essentiel des articles relatifs à la PAC dans le TCE ne sont que le copier-coller du traité de Nice (TN) consolidé (articles 32 à 38), lui-même copier-coller pour l'essentiel du traité de Rome (TR) de 1957 (articles 38 à 47). L'anachronisme des dispositions du TCE s'explique largement par la reproduction de dispositions qui avaient un sens en 1957 mais qui n'en avaient déjà plus en 2000 (TN). Le maintien de ces dispositions dans le TCE peut alors s'interpréter de deux façons cumulatives :

- 1) le mépris avec lequel les rédacteurs du TCE ont traité de l'agriculture, sans se préoccuper de la pertinence de dispositions obsolètes par rapport aux problèmes actuels;
- 2) l'utilité de maintenir des dispositions donnant un maximum de souplesse pour retourner à une "renationalisation" de la PAC, puisqu'en 1957 il n'y avait pas encore d'organisations communes de marché (OCM), les premières ayant vu le jour en juillet 1962.

1°) Parmi les arguments des "outistes", notamment auprès des agriculteurs, il y a le fait que désormais le Parlement européen a la codécision avec le Conseil.

Effectivement selon l'Article III-231, paragraphe 2 " *La loi ou loi-cadre européenne établit l'organisation commune des marchés agricoles prévue à l'article III-228, paragraphe 1, ainsi que les autres dispositions nécessaires à la poursuite des objectifs de la politique commune de l'agriculture et de la pêche. Elle est adoptée après consultation du Comité économique et social.*" Rappelons que la terminologie des actes juridiques communautaires a en effet changé, puisque les termes de "loi" et "loi-cadre" n'existent pas encore et désignent des actes couverts aujourd'hui par les règlements (lois du TCE) et directives (lois-cadre du TCE), sachant que dans le TCE les actes juridiques contraignants autres que les lois et lois-cadre s'appelleront encore règlement ou décision, le terme directive disparaissant.

Toutefois, au-delà de la fixation du cadre général des organisations de marché, le paragraphe 3 précise immédiatement après : "*Le Conseil, sur proposition de la Commission, adopte les règlements ou décisions européens relatifs à la fixation des prix, des prélèvements, des aides et des limitations quantitatives, ainsi qu'à la fixation et à la répartition des possibilités de pêche*". Autrement dit, sur les questions les plus importantes de fixation des prix agricoles, des contributions des agriculteurs ("prélèvements"), des aides et des quotas de production, le Parlement n'a pas la codécision et c'est le Conseil seul qui décide (sur proposition de la Commission) par de simples règlements ou décisions et non par des lois ou lois-cadre.

L'avant-dernier n° d'Agra-Press Hebdo (du 2 mai) induit donc ses lecteurs en erreur en écrivant que "Désormais, la "codécision" qui devient la procédure législative ordinaire, s'applique aux organisations communes de marché ainsi qu'aux "*autres dispositions nécessaires à la poursuite des objectifs de la politique commune de l'agriculture et de la pêche*".

Au moins dans le TN le Conseil consultait-il le PE pour la fixation des prix agricoles, aides et quotas, ce qu'il ne semble plus obligé de faire dans le TCE, une fois que le PE a codécidé sur les grandes lignes des organisations de marché : "Article 37.2... *Sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, arrête des règlements ou des directives ou prend des décisions, sans préjudice des recommandations qu'il pourrait formuler*".

2°) L'article III-230, précise d'ailleurs en son paragraphe 2 : "*Le Conseil, sur proposition de la Commission, peut adopter un règlement européen ou une décision européenne autorisant l'octroi d'aides: a) pour la protection des exploitations défavorisées par des conditions structurelles ou naturelles; b) dans le cadre de programmes de développement économique*". Il est vrai que cela n'est que la reproduction de la fin de l'article 36 du TN lui-même copie de l'article 42 du TR.

3°) Quant à l'Article III-228, il précise clairement que le caractère communautaire de la PAC n'est que la troisième des possibilités de gérer les marchés agricoles de l'UE et que la gestion nationale passe même avant, légalisant ainsi par avance la renationalisation croissante de la PAC : "*1. En vue d'atteindre les objectifs visés à l'article III-227, il est établi une organisation commune des marchés agricoles. Suivant les produits, cette organisation prend l'une des formes ci-après: a) des règles communes en matière de concurrence ; b) une coordination obligatoire des diverses organisations nationales de marché; c) une organisation européenne du marché*".

Il est vrai encore que cela n'est que la reproduction de la fin de l'article 34.1 du TN, lui-même copie de l'article 40.2 du TR!

Selon le paragraphe 2 du même article III-228 la politique des prix pourrait ne plus rester commune : "*Une politique commune éventuelle des prix doit être fondée sur des critères communs et sur des méthodes de calcul uniformes*". Ici encore la même disposition était dans le TN (art. 34.2) et déjà dans le TR (art. 40.3). Donc cela avait un sens de parler en 1957 de politique commune de prix *éventuelle* puisque les OCM n'avaient pas encore vu le jour mais le maintien de cette disposition dans le TCE permet d'envisager de revenir à des politiques nationales de prix, ce qui serait en réalité paradoxal pour un marché commun visant à toujours plus de "concurrence libre et non faussée"!

Qui plus est, l'Article III-231 laisse envisager en son paragraphe 1 le retour possible à des organisations nationales de marché puisque les organisations communes de marché sont présentées comme une éventualité : "*La Commission présente des propositions en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre de la politique agricole commune, y compris la substitution aux organisations nationales de l'une des formes d'organisation commune prévues à l'article III-228, paragraphe 1, ainsi que la mise en œuvre des mesures visées à la présente section*". Sachant d'ailleurs que parmi ces soi-disant "formes d'organisation commune" de l'article III-228 il y a comme on l'a vu plus haut des formes nationales ("*a) des règles communes en matière de concurrence; b) une coordination obligatoire des diverses organisations nationales de marché*")! En réalité cette disposition est anachronique car elle n'est encore que le copier-coller d'une partie de l'article 37.2 du TN et de l'article 43.2 du TR.

Quant à l'Article III-232, il pourrait s'interpréter comme préconisant de mettre fin à la libre circulation des produits agroalimentaires à l'intérieur de l'UE en réintroduisant des pseudo droits de douane ou montants compensatoires comme conséquence de la renationalisation des OCM : "*Lorsque, dans un État membre, un produit fait l'objet d'une organisation nationale du marché ou de toute réglementation interne d'effet équivalent affectant la position concurrentielle d'une production similaire dans un autre État membre, une taxe compensatoire à l'entrée est appliquée par les États membres à ce produit en provenance de l'État membre où l'organisation ou la réglementation existe, à*

moins que cet État n'applique une taxe compensatoire à la sortie". Mais, encore une fois, on comprend mieux ce texte si on sait qu'il s'agit de la reproduction de l'article 38 du TN, lequel reprend mot pour mot l'article 46 du TR!

4°) Quant aux échanges agricoles mondiaux, l'article II-292.2 précise en son point e) : *"L'Union définit et mène des politiques communes et des actions et œuvre pour assurer un haut degré de coopération dans tous les domaines des relations internationales afin :... e) d'encourager l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y compris par la suppression progressive des obstacles au commerce international"*. Certes la même prescription figurait déjà dans l'article 177.1 du TN mais pas dans le TR.

Par contre l'article III-314 (*"Par l'établissement d'une union douanière conformément à l'article III-151, l'Union contribue, dans l'intérêt commun, au développement harmonieux du commerce mondial, à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et aux investissements étrangers directs, ainsi qu'à la réduction des barrières douanières et autres"*) reproduit l'article 131 du TN en y ajoutant toutefois les *"investissements étrangers directs"* ainsi que *"et autres"* après *"barrières douanières"*, ce qui ne devrait pas constituer un progrès mais un recul pour les partisans d'un "oui de combat de gauche". L'article 131 du TN n'a fait lui-même que reproduire l'article 110 du TR.

En outre en ce domaine des accords internationaux, le Parlement européen n'a pas vraiment la codécision (article III-325) et son rôle est particulièrement flou, encore plus que pour la PAC!

Jacques Berthelot