

Transcription de l'interview de Georges Rencki (Tervuren, 23 novembre 2009)

Légende: Transcription de l'interview de Georges Rencki, directeur adjoint au cabinet de Sicco Mansholt, vice-président de la Commission européenne, responsable de la Politique agricole commune de 1958 à 1959, chef de division chargé des relations avec les organisations professionnelles agricoles, de l'industrie et du commerce alimentaires et le milieu syndical à la direction générale de l'Agriculture de la Commission européenne de 1959 à 1968, chef de division de la politique de modernisation des structures agricoles et chargé des aides directes à l'agriculture de montagne et des zones défavorisées à la direction générale de l'Agriculture de la Commission européenne de 1968 à 1977, directeur chargé de la coordination des politiques nationales, des études et analyses à la direction générale de la Politique régionale de 1977 à 1988, directeur chargé de la conception et du lancement des politiques régionales et des négociations des réformes des fonds structurels à la direction générale de la Politique régionale de 1989 à 1991, conseiller spécial de la Commission européenne pour la réforme de la Politique régionale et conseiller pour les questions européennes de quatre Premiers ministres polonais de 1993 à 2001, réalisée le 23 novembre 2009 à son domicile à Tervuren. Conduit par Christian Lekl, chercheur au CVCE, l'entretien porte particulièrement sur les sujets suivants: la préparation de la Politique agricole commune, la mise en place et les débuts de la Politique agricole commune, l'interaction entre Politique agricole commune et Politique régionale, les réformes de la Politique agricole commune et l'élargissement de l'Union à vingt-sept.

Source: Interview de Georges Rencki / GEORGES RENCKI, Christian Lekl, prise de vue : Alexandre Germain.- Tervuren: CVCE [Prod.], 23.11.2009. CVCE, Sanem. - VIDEO (01:31:53, Couleur, Son original).

Copyright: Transcription CVCE.EU by UNI.LU
Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.
Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:
http://www.cvce.eu/obj/transcription_de_l_interview_de_georges_rencki_tervuren_23_novembre_2009-fr-c77a8f10-e07a-401e-ab50-a928402dc74d.html

Date de dernière mise à jour: 08/12/2016



Transcription de l'interview de Georges Rencki (Tervuren, 23 novembre 2009)

Table des matières

1. La préparation de la Politique agricole commune.....	1
2. La mise en place et les débuts de la Politique agricole commune.....	2
3. Politique agricole commune et Politique régionale.....	7
4. Les réformes de la PAC et l'élargissement de l'Union à vingt-sept.....	11

1. La préparation de la Politique agricole commune

[Christian Lekl] Monsieur Rencki, je vous remercie beaucoup d'avoir accepté de nous accorder cet entretien au cours duquel nous allons revenir sur les principales étapes de votre carrière professionnelle et aborder notamment les questions relatives à la Politique agricole commune et à la politique régionale. En 1958, vous entrez à la Commission dans le cabinet de Sicco Mansholt. Comment s'est effectué le recrutement à l'époque?

[Georges Rencki] Mon activité européenne précède de loin mon entrée à la Commission européenne, puisqu'au sortir de la guerre – et j'étais résistant – au sortir du camp en Allemagne, j'ai rencontré d'autres résistants plus âgés – j'étais très jeune à ce moment-là, j'étais étudiant – comme Henri Frenay, comme Brugmans, comme Denis de Rougemont, comme André Philip, tous résistants et tous devenus fédéralistes, qui se posaient à ce moment-là la question de savoir quelle était la structure la meilleure pour une Europe qui garantirait la paix. Donc j'étais un dirigeant de l'organisation de jeunesse européenne pendant assez longtemps et ensuite mon premier emploi était au secrétariat international du Mouvement européen. Là-bas, j'ai rencontré d'ailleurs Mansholt qui m'a proposé de venir dans son cabinet en 58 et Robert Schuman, qui était à ce moment-là le président du Mouvement européen, m'avait recommandé également à Mansholt. Et donc j'ai commencé comme chef de cabinet adjoint chez Mansholt.

[Christian Lekl] En 58 a tout de suite lieu la conférence de Stresa. Comment la Commission préparait-elle cette conférence?

[Georges Rencki] Bien. Vous savez, Mansholt travaillait... c'était Mansholt qui était chargé naturellement de l'organiser et vous savez que Mansholt avait l'habitude de travailler au cours de ce qu'on appelait les tables rondes, qui se faisaient d'ailleurs ou chez lui au début – janvier, février 58 – chez lui, au restaurant ou ailleurs avec quatre ou cinq collaborateurs. Et la conférence de Stresa était en fait la première manifestation publique de la Commission. Donc ça avait une certaine importance. Il y a eu pas mal de débats au début pour savoir si c'était une conférence ou si c'était une série de conférences. Je me rappelle que Mansholt et Hallstein insistaient dès le début pour que ce soit une conférence – une semaine, s'il le fallait – mais que la responsabilité de la Commission qui lui est octroyée par le traité de proposer l'ensemble de la politique viendrait ensuite et elle devait être sauvegardée. Elle ne devait pas être diluée dès le début par des conférences de caractère diplomatique pour ainsi dire. Et donc... peut-être je voudrais vous dire qu'une partie des collaborateurs de Mansholt de ce petit groupe, comme le directeur général futur de la direction de l'Agriculture Louis Rabot, et puis mon ami von Verschuer, venaient, étaient déjà avec Mansholt dans les discussions du Pool vert.

Et donc c'est eux qui ont conçu, avec Mansholt naturellement, les résolutions, les rapports, tout ce qui était préparatoire à la conférence. Quant à moi, on m'a chargé, la Commission m'a chargé de l'organisation de cette conférence. Or, vous devez savoir qu'il n'y avait aucune administration, nous n'avions pas d'administration, nous n'avions pas d'interprètes, sauf deux... donc c'était une tâche un peu compliquée. Je me rappelle comme un des détails qu'il fallait que je demande au gouvernement italien d'obtenir des villas qui environnaient l'hôtel où nous étions, où devait se tenir la conférence, que je débranche leur ligne téléphonique pour pouvoir avoir quelques lignes pour les journalistes. C'est vous dire le niveau... enfin, faire une conférence quand même de deux cents ou trois cents personnalités sans administration... eh bien finalement, ça s'est fait dans la bonne humeur et avec des équipes très dévouées. Le Conseil de l'Europe, la CECA nous ont prêté quelques fonctionnaires aussi et quelques installations, puisqu'il fallait aussi des installations de traduction, c'était vraiment le début des débuts.

[Christian Lekl] Comment, par exemple, vous jugiez les résultats de la conférence?

[Georges Rencki] Alors, la conférence, je dirais pour simplifier, était... en fait a repris toutes les idées de Mansholt d'avant tout en donnant également satisfaction parce que la résolution finale devait naturellement plaire à tout le monde, mais si je reprends les différentes décisions qui ont été mentionnées dans cette résolution finale, alors l'idée que l'agriculture devienne partie intégrante de l'économie, ça c'est du Mansholt, que la future politique doive tenir compte en même temps de la nécessité d'entretenir des échanges commerciaux avec les pays tiers, ça c'est hollando-allemand. Ensuite, l'organisation rationnelle de la production et le développement de la politique des structures agricoles, donc modernisation, amélioration de la productivité, ça c'est encore du Mansholt. L'équilibre entre la production et les possibilités de débouchés, c'est encore une préoccupation constante de Mansholt, qui a été tellement mis en difficulté ensuite, comme vous le savez. Et puis, voilà, enfin. Mais je dirais grosso modo que c'est... Ah oui, il y a quand même l'idée des rémunérations comparables à celles qu'ils recevraient, les agriculteurs, dans les autres secteurs de l'économie. Ça c'est l'idée qu'on va retrouver ensuite dans le plan Mansholt. Et puis alors, pour les Allemands et pour tout le monde, parce que c'est une option de caractère politique, c'est le modèle familial de l'agriculture européenne qui a été affirmé très fortement. Et j'ajoute que Mansholt, déjà à Stresa, ce que peu de gens savent, avait parlé de l'industrialisation, disait-il, des régions rurales – il voulait dire du développement économique des régions rurales – pour permettre d'absorber le surcroît de la main d'œuvre, donc politique régionale. Nous verrons ensuite, d'ailleurs, combien il a aidé... vous savez que quand le FEDER a été créé en 75, il y a eu 250 millions d'unités de compte comme une première dotation officielle. Mais Mansholt sur les crédits agricoles a ajouté encore 150 millions. Donc c'est vous dire l'intérêt qu'il avait dès le début pour ce qui est des régions agricoles difficiles.

2. La mise en place et les débuts de la Politique agricole commune

[Christian Lekl] Quel rôle les résultats de la conférence de Stresa avaient-ils sur la préparation des propositions un an plus tard, en décembre 59, concernant l'élaboration et la mise en œuvre de la Politique agricole commune?

[Georges Rencki] Oui, alors là, je dois dire qu'autant les idées de Mansholt, notamment en ce qui concerne la modernisation de l'agriculture, c'est-à-dire la partie structurelle de la Politique agricole commune, avaient été fortement soulignées à Stresa, autant il faut constater qu'ensuite la politique agricole est devenue de plus en plus – et j'oserais dire que c'est encore le cas aujourd'hui – une

politique de marché de soutien des revenus, et non pas une politique structurelle où la partie structurelle, le pilier structurel, comme on dirait aujourd'hui, est devenu plus faible que celui qui était prévu à Stresa.

[Christian Lekl] Et vous vous rappelez, par exemple, de la réaction du Conseil? Comment le Conseil a-t-il réagi à ces propositions?

[Georges Rencki] Aux premières propositions? Mais vous savez que c'était un long débat qui s'est terminé grosso modo en 62, les marathons... les premiers marathons, mais nous avons pris l'habitude de ces marathons jour et nuit, ce qui est une habitude un peu détestable, mais enfin avec laquelle nous avons vécu pendant très longtemps. J'ai dit ailleurs qu'on nous distribuait le whisky à minuit. Sans pouvoir le prouver, j'ai toujours eu l'impression qu'on nous mettait du bromure dans le whisky pour calmer les énergies des ministres pendant la nuit, bref... après ce marathon de 62, nous avons déjà les règlements organisant le marché d'une série de produits agricoles, et ensuite, pendant les deux années ensuite, les règlements concernant l'organisation des marchés pour les autres produits ont été adoptés, ce qui fait que disons, à partir de 62 jusqu'à 64-75, on peut dire que 80 % des produits soumis à l'organisation de marché ont été réglementés. Alors, quand je dis «réglementés», ça me permet peut-être de donner une précision sur ce qu'était, et sur ce qu'est encore en partie la Politique agricole commune. C'était une politique quasiment autonome, puisqu'elle régissait les prix et les revenus. Elle gouvernait les douanes, les prélèvements extérieurs, elle avait, lorsqu'on est arrivé au prix unique en 65, c'est devenu... on avait une monnaie commune – ça s'appelait des unités de compte – mais il fallait bien exprimer d'une façon ou d'une autre, et avant, bien avant l'euro, l'unicité du marché des prix agricoles. C'est également la politique de modernisation des investissements, et pas seulement du marché, c'était une politique très complète. J'ajoute que les règles de concurrence étaient particulières pour la Politique agricole commune.

[Christian Lekl] Vous avez évoqué le marathon de décembre 61, respectivement janvier 62, au terme duquel le FEOGA est créé, et le Conseil adopte un premier règlement financier qui définit la prise en charge des dépenses agricoles. Est-ce que vous pourriez nous expliquer dans les grandes lignes les principes du financement de la PAC?

[Georges Rencki] Sans entrer dans les détails, je pense qu'il faut constater qu'il y avait deux parties: il y avait la partie «marché» et la partie «structure». Et le principe concernant la partie «marché», c'est-à-dire le soutien des prix, l'ensemble des éléments concernant... enfin le soutien des prix et protection extérieure, l'ensemble de tout cela était financé à 100 %. Par contre, dès le début, on a fait une distinction pour ce qui est du pilier structurel, c'est-à-dire modernisation des exploitations où le financement était partiel. C'était du cofinancement avec les États membres. Donc déjà un premier principe. Financement à 100 % c'est une coresponsabilité financière totale, et chose dont on n'a pas beaucoup parlé, sauf dans les milieux spécialisés, c'est qu'en fait, légalement, il n'y avait pas de limites au budget agricole. Et pratiquement le premier plafond de la dépense agricole a été fixé à Berlin en 99 seulement. C'était une dépense automatique. Le Parlement n'avait rien à dire, n'avait pas le droit de le modifier et le budget correspondait à la dépense faite, ce qui naturellement n'était pas très sain et qui, finalement avec la croissance des excédents ultérieurement, a commencé à montrer ses limites et on a dû prendre des mesures, mais ça c'est plus tard.

[Christian Lekl] Je voudrais revenir sur un autre point encore. En 1959, vous êtes nommé chef de division des relations avec les organisations non gouvernementales. En quoi votre travail consiste-il exactement?

[Georges Rencki] Alors, si vous voulez, d'abord c'est un travail qui me permettait de continuer, d'avoir un contact direct et personnel avec Mansholt, puisque Mansholt tenait énormément – mais ça c'est une spécificité hollandaise – à ce que nous ayons des rapports les plus développés avec le milieu professionnel. Vous savez que dans le système gouvernemental hollandais, on va jusqu'à confier des tâches réglementaires, à déléguer des tâches réglementaires aux organisations professionnelles. D'autre part, il était très préoccupé du danger de travailler en tour d'ivoire à Bruxelles, séparé de la réalité quotidienne des citoyens européens, et en particulier des agriculteurs. Donc le travail de cette division, c'était d'abord – et ça a commencé déjà à Stresa, et avant Stresa au cabinet – c'était d'obtenir que les organisations professionnelles des producteurs, des coopératives agricoles, de l'industrie, du commerce et des syndicats agricoles... car il y avait beaucoup d'ouvriers agricoles à l'époque, c'est une époque où l'Europe représentait 20 % de population active en agriculture. C'est aussi un élément politique électoral qu'il ne faut jamais oublier quand on parle de la Politique agricole commune dans ses débuts. Notre préoccupation était d'éviter d'avoir à arbitrer entre conflits d'intérêt des organisations professionnelles nationales, ce qui fait que nous avons dès le début demandé aux organisations professionnelles de se regrouper à Six. Il y a eu quelques années après quelque chose comme 500 organisations internationales à Six touchant de près ou de loin – enfin de près – à l'agriculture. Alors dès la conférence de Stresa, c'était la condition que j'ai posée aux professionnels, et ils ont été invités en qualité d'observateurs, à condition qu'ils viennent dans l'organisation à Six. Et cette politique qui, pendant un moment, consistait aussi pour Mansholt à ne pas recevoir, ou pas recevoir officiellement en tout cas, des représentants de chaque organisation nationale, mais de leur demander de venir ensemble, allait dans le même sens, et ce système... En plus, la préoccupation de Mansholt était également de faire en sorte que le processus décisionnel – proposition de la Commission, décision du Conseil des ministres, le rôle du Parlement à ce moment-là était relativement modeste – ne soit pas obstrué ou parasité par des malentendus. Ce qui fait que nous avons décidé après une certaine période de créer des comités consultatifs par produit, une trentaine de comités, auprès de la Commission, créés par une décision de la Commission, et où les représentants des groupes professionnels que j'ai mentionnés – producteurs, coopératives, industries, commerces, travailleurs et ensuite consommateurs – se réunissaient par délégation à Six, des groupements à Six, c'était des délégués des groupements à Six qui étaient nommés membres de ces comités consultatifs. Et l'habitude a été prise, lorsque la Commission préparait ses propositions en matière agricole, d'en discuter non pas d'une façon détaillée parce que naturellement c'était aux États qu'il fallait que nous nous adressions. Il fallait préparer ce que nous allions proposer au Conseil des ministres, ce qui fait que ça permettait déjà à ces organisations d'élaborer leur compromis à eux entre organisations nationales de façon à ce qu'il n'y ait pas un surcroît de blocage au niveau du Conseil, ce qui se serait produit si chacun allait voir son ministre avec en plus des mauvaises informations ou des malentendus, et puis ça nous serait revenu ensuite au niveau du Conseil. C'est une méthode à laquelle il tenait énormément et je dois dire que je suis resté, malgré cette nomination, dans une situation de collaborateur direct de Mansholt, ce qui me permettait d'assister à toutes les réunions du Conseil des ministres et à toutes les réunions de ce qu'on appelle la «table ronde», quel que soit le sujet dans le domaine de la politique agricole.

[Christian Lekl] Et comment les relations avec les organisations socioprofessionnelles du monde agricole se sont-elles passées? Est-ce que vous avez dû aller sur le terrain pour expliquer? Comment faire passer cette nouvelle politique agricole commune? Des oppositions, bien sûr?

[Georges Rencki] Mais écoutez, je crois que, disons, la période relativement facile, c'était celle de 62 et puis par la suite, on a créé les organisations de marché. Je crois qu'il n'y avait pas trop de difficultés. Les difficultés ont commencé au moment où il fallait fixer un prix unique. Car nous avions jusqu'en 67 – si je me rappelle bien, l'entrée en vigueur du prix unique – nous avions des politiques

nationales de marché identiques mais fonctionnant à des niveaux de prix, donc de soutien, différents. Ce qui fait que c'est une des raisons, d'ailleurs, pour lesquelles il n'était pas possible de faire entrer l'agriculture dans le marché commun sans avoir une politique commune, puisque ça n'avait aucun sens dans une partie de l'économie réglementée – et ô combien! – puisqu'on fixait les prix, c'était impossible d'ouvrir simplement les douanes, ça n'aurait eu aucun sens. Donc, si vous voulez, les difficultés véritables ont commencé quand il fallait s'approcher de l'unité des prix, et comme vous le savez, là il y a eu surtout des problèmes avec l'agriculture allemande, qui avait les prix les plus élevés. Et la fixation des prix, c'était finalement... ça devait être un compromis. Ça ne pouvait pas être les prix allemands, mais c'étaient des prix tout de même... le compromis s'est établi après beaucoup de difficultés au niveau de... proche des prix allemands et ça a eu des conséquences considérables ensuite puisque les excédents qui ont suivi, les montagnes de beurre, les lacs de vin... je ne sais pas d'où vient cette expression «lacs de vin», je l'ai vue dans une publication récente, je ne l'ai jamais entendue à l'époque en tout cas, en tout cas pas en France. Et donc, maintenant... alors nous avions des contacts quotidiens avec le monde professionnel à Bruxelles, mais on se déplaçait évidemment également dans les pays. Mansholt lui-même a fait des apparitions et des discours, des réunions agricoles, des congrès avec des organisations agricoles ou autres professionnelles très fréquemment. Donc le contact était très proche. Ensuite, il y a eu des difficultés grandissantes – parce qu'il y avait de l'inflation, il y avait des excédents qui freinaient l'augmentation des prix, il y avait le plan Mansholt qui ensuite... enfin nous en parlerons... – qui ont eu un effet de choc sur l'ensemble de l'agriculture européenne, on a commencé enfin à discuter l'avenir de l'agriculture européenne, chose qu'on évitait d'aborder comme thème dans la plupart des enceintes.

[Christian Lekl] Alors, pratiquement en même temps que le lancement de la PAC au début des années 60, ont eu lieu les négociations dans le cadre du Dillon Round. Est-ce que la mise en place de la PAC a été gênée par les engagements pris dans le cadre du GATT?

[Georges Rencki] Mais, comme vous le savez, dès la création de la Communauté, nos partenaires mondiaux nous ont demandé de payer en quelque sorte le fait que nous créions un marché unique. Et là, il y a eu un certain nombre de négociations. Certains ont considéré que notamment les négociations avec les Américains de l'époque dans le Dillon Round étaient un petit peu trop favorables pour nos partenaires internationaux, notamment dans le domaine du soja et des aliments pour animaux. Sinon, la dimension internationale a été et continue à être aujourd'hui... le Doha Round est bloqué pratiquement à cause des problèmes agricoles. Ça a toujours été le point difficile de toutes les négociations commerciales mondiales, que ce soit au GATT ou actuellement dans l'Organisation mondiale du commerce. Donc c'était une préoccupation qui ensuite, nous le verrons dans les réformes de la politique agricole, est devenue un élément qui a contribué à modifier la Politique agricole commune.

[Christian Lekl] En 1968, vous êtes nommé chef de la division des structures agricoles. Quel a été votre rôle dans l'élaboration du plan Mansholt, qui prévoit le concept de la politique structurelle?

[Georges Rencki] Bon, alors je crois qu'il faut d'abord peut-être... Mansholt, à un moment donné, a décidé de poser la question de l'avenir de l'agriculture d'une façon claire et d'une façon qui provoque un débat dans tous les milieux agricoles. Il s'agissait de savoir ce qu'on peut faire avec le soutien des revenus agricoles, sachant qu'il n'est plus possible d'augmenter quasiment annuellement les prix agricoles, les prix garantis, parce que nous avions, à ce moment-là, nous entrions dans la période des excédents et la réaction de Mansholt était la suivante: il n'est pas possible d'assurer le revenu et la rentabilité d'exploitations marginales, et donc il faut diminuer... il faut qu'il y ait des exploitations plus importantes, plus modernes, plus efficaces. D'où la naissance du plan Mansholt, qui était une

opération difficile. Difficile parce qu'il s'agissait de dire aux agriculteurs: «Écoutez, en fait, on essaie de vous donner par ce plan Mansholt, par ces mesures, nous allons proposer une possibilité de choix libre entre rester à l'agriculture, à ce moment-là, on vous conseille de faire des plans de développement sur plusieurs années, on vous donne toutes les aides à l'investissement nécessaires, que ce soit des bâtiments, que ce soit des machines, que ce soit d'autres dépenses de façon à arriver à ce revenu comparable.» Vous vous rappelez Stresa dont nous venons de parler, ce concept de Mansholt de revenus comparables. Ça, c'est pour ceux qui veulent rester. Ceux qui veulent... ceux qui sont déjà âgés..., n'oubliez pas qu'à ce moment-là, la moitié de l'agriculture européenne avait des chefs d'exploitation en Europe de plus de 55 ans, ce qui fait que nous avons proposé une solution qui n'était pas seulement sociale, elle était aussi structurelle, car nous avons proposé une retraite anticipée à 55 ans pour ceux des agriculteurs qui le souhaitent et qui, en échange de cette retraite anticipée, loueront ou vendront les terres à des jeunes qui font le plan de développement ou qui se développent, qui s'agrandissent. Et puis alors, troisième élément, c'était pour ceux qui souhaitent quitter l'agriculture, des possibilités de reconversion avec des conseillers agricoles, mais non plus des conseillers classiques qui conseillent en matière de techniques de production, mais des conseillers d'orientation professionnelle. Et puis, quatrième élément, que tout le monde a oublié et qui, dans l'esprit de Mansholt et de la Commission, faisait partie indissociable du paquet – le quatrième point – c'était: puisqu'on va augmenter la productivité par les investissements et par la modernisation, ça va avoir comme effet une augmentation de la production. Il faut en même temps diminuer l'offre agricole, surtout tenant compte de la situation excédentaire sur les marchés. Et donc on a proposé, Mansholt a proposé de geler 5 millions d'hectares avec des compensations, naturellement, et l'abattage de 3 millions de vaches. Aucune de ces mesures n'a été acceptée par le Conseil des ministres. Toutes les autres ont été acceptées. Mais les mesures de prudence devant des situations excédentaires qui allaient exploser n'ont pas été acceptées et ça a eu des conséquences de longue durée. Ensuite, dans la période qui suivait, c'était la période où on faisait tout pour essayer de réduire les excédents.

[Christian Lekl] Je voudrais bien revenir sur l'adoption de l'essentiel du plan Mansholt par le Conseil plus tard, mais le plan, comment a-t-il été accueilli sur le terrain?

[Georges Rencki] Alors, sur le terrain. Nous avons alors... justement, comme j'ai été nommé pour pouvoir continuer la collaboration avec Mansholt sur une question qui lui tenait beaucoup à cœur, qui était justement la politique structurelle – j'ai été nommé à cette division des structures de production –, je dois vous dire que Mansholt a tout fait, enfin la première mouture, le mémorandum Mansholt était rédigé de telle façon que ça pouvait apparaître comme une provocation aux yeux des agriculteurs. Mais Mansholt voulait qu'on parle et qu'on discute de l'avenir de l'agriculture. Ce qui fait qu'il l'a fait sciemment. Je vous donne un exemple: on a parlé de la diminution de la population agricole de 5 millions en dix ans. Quand vous dites ça, d'abord il faut vraiment un courage politique énorme pour dire ça. En somme, c'est dire à beaucoup de députés: on va réduire le nombre de vos électeurs, n'est-ce pas, dans les régions rurales, etc., enfin... Or, en fait, ce n'était qu'apparemment une provocation, puisque si vous preniez les départs annuels des statistiques sur les départs annuels, vous prolongez ça pour les dix prochaines années, vous arrivez à ce chiffre. Mais annoncé comme c'était fait, c'était perçu par beaucoup de milieux agricoles comme une provocation. Alors maintenant, des nuances là-dedans, nous avons une très bonne collaboration avec les jeunes agriculteurs en France. Les jeunes agriculteurs, ce n'était pas une section jeune d'une organisation professionnelle, c'était une organisation professionnelle en elle-même. Il y avait un poids politique considérable. Et c'est des jeunes qui ont décidé de rester. Donc les problèmes structurels les intéressaient presque plus que les problèmes du niveau de prix. Alors là, nous avons eu des hommes comme Debatisse, et alors leur ministre, le ministre français de l'époque Pisani était exactement sur la même ligne. Ce qui fait qu'on peut dire que Pisani et Mansholt ont travaillé vraiment main dans la main et que nous avons eu, disons, dans les premières annonces... enfin dans la première étape nous

avons l'appui, disons, de la moitié des organisations professionnelles françaises; les Belges étaient hésitants, les Hollandais étaient, je crois, si je me rappelle bien, assez favorables, les Allemands totalement opposés, les Italiens totalement en faveur. Voilà comment se présentaient les choses. Alors, pour les Allemands, si vous voulez, une petite anecdote parce que ça vous montre aussi la façon d'agir de Mansholt, c'est qu'à un moment donné, il y a eu des manifestations contre Mansholt très violentes en Allemagne. Et le gouvernement allemand nous a dit: «Eh bien, on est ennuyé, il y a une manifestation immense qui se prépare.» Mansholt a dit: «Mais, moi je veux bien me présenter devant les agriculteurs allemands et leur parler.» Il a demandé... on nous a donné un hélicoptère. Je l'ai accompagné et nous sommes allés... je ne me rappelle plus exactement où c'était, dans une région rurale en dehors de la ville, une immense réunion de dizaines et dizaines de milliers d'agriculteurs. Nous atterrissons au milieu. Il y a des calicots: «Mort à Mansholt», «Mort au plan Mansholt», etc. Mansholt sort de l'hélico et regarde lentement, pendant deux ou trois minutes, lit les calicots sans dire un mot – déjà un petit peu étonnant comme attitude –, ensuite s'adresse au premier des agriculteurs: «Vous avez une ferme?» – «Oui.» – «Vous avez un fils?» – «Oui.» – «Est-ce qu'il va rester à la ferme?» Réponse gênée de l'agriculteur: «Non.» – «Pourquoi?» «Parce que ce n'est pas moderne, parce que ce n'est pas confortable, parce qu'il n'y a pas de cuisine, il ne trouvera pas de femme». Bref, toute la problématique de l'avenir de l'agriculture au point de vue social, psychologique, de dignité se trouvait là-dedans. Voilà, voilà la façon d'agir. Alors, il a fait des conférences, des discours dans toute l'Europe sur ce domaine. Il a fait une campagne sur ce domaine. Et puis, finalement, comme vous le savez, donc le Conseil a adopté toutes les mesures sauf les mesures concernant la prudence dans le domaine de la production.

3. Politique agricole commune et Politique régionale

[Christian Lekl] Et est-ce que cette non-adoption en 72 des propositions de Mansholt sur la diminution de la superficie et sur la réduction du cheptel est à la base des problèmes postérieurs de la PAC?

[Georges Rencki] Mais, bon, la base... vous savez, il n'y a jamais une seule raison. Je vous avais dit tout à l'heure que la plupart des experts considèrent que le niveau des prix garantis était trop élevé et trop incitatif à la production. C'est une des raisons, mais certainement le fait qu'il n'y ait pas eu de frein sous forme de la diminution de la superficie exploitée et du nombre de vaches, certainement ça a contribué à cette situation qui est devenue intenable. Nous avons dans les années 72, autant que je puisse me rappeler, nous avons 700 000 tonnes de beurre en stock dans les frigos de la Communauté. Et encore une petite anecdote, parce que très souvent l'opinion publique vivait mal cela, et la Politique agricole commune en a pâti, pendant ces années, du problème des excédents. Si vous voulez, l'opinion publique disait: «Mais puisque vous avez des excédents, il faut les donner aux pays pauvres, etc. etc.». Et alors, j'ai assisté à deux réunions de Mansholt avec le directeur général de l'époque de la FAO. À la première réunion, Mansholt dit: «Nous avons 700 000 tonnes de beurre. On vous les donne. Est-ce que vous pouvez consulter vos mandants, c'est-à-dire les pays en voie de développement, et leur demander dans quelles conditions...». Bon. Alors, deuxième réunion deux semaines après. Le directeur général arrive et nous dit: «Eh bien voilà, nous sommes intéressés, mais il y a des conditions. Premièrement, nous souhaitons que vous transformiez le beurre en huile butyrique à cause des habitudes alimentaires; deuxièmement, vous payez les frais de transport jusqu'à destination; troisièmement, vous nous assurez une livraison pendant dix ans, parce qu'on ne va pas changer des habitudes alimentaires, des circuits commerciaux juste pour une fois. Et avec tout ça, nous sommes prêts à prendre 30 000 tonnes.» Voilà la réalité des choses. Ce qui fait qu'on a eu des réunions avec des experts. Il fallait se débarrasser de cela. Eh bien, on a employé des astuces! Je ne sais pas, vous n'étiez peut-être pas encore intéressé, ou même vivant, à cette époque, mais il y avait ce

qu'on appelle le beurre de Noël. C'était un beurre qui avait un an de stock qui était parfaitement convenable, mais que nous avons mis sur le marché européen en essayant d'expliquer aux consommateurs, aux consommatrices que c'est du beurre pour la cuisine, parce que nous voulions que... et il était vendu à 50 % du prix. Et il ne fallait pas que les consommateurs n'achètent que ce beurre-là et n'achètent pas le beurre normal, si je puis dire. Donc il fallait le déprécier. Mais ça a marché pendant quelques années, ensuite les gens se sont rendu compte que ce n'était pas du mauvais beurre et donc... Alors on a donné du lait, du beurre dans toutes les écoles, dans toutes les associations, mais ce sont des petites quantités de rien du tout, comparé au problème que nous avions à résoudre! Donc cette période était une période durablement dommageable dans l'opinion publique. Alors c'était une période, aussi avant la réforme de Mac Sharry en 92, où on a utilisé tous les moyens, les astuces dont je vous ai parlées pour le marché intérieur. Pour le marché extérieur, c'est des subventions à l'exportation, qui s'appellent pudiquement restitutions, qui existent toujours en petites quantités mais qui font toujours objet de critiques de tous nos partenaires mondiaux, parce que c'est du... enfin je ne peux pas employer le terme trop fort, mais enfin c'est... la vente en-dessous des coûts des prix de production, ça a un nom. Alors, donc, ça c'est ces moyens-là... D'autre part, alors nous avons été jusqu'à dire au ministre: «On ne peut plus augmenter les prix, on va diminuer les prix.» Nous avons fait des propositions de diminution des prix, qui ont fait naturellement du bruit comme vous pouvez l'imaginer. Ensuite, on a introduit... vous avez assisté ou en tout cas entendu parler des manifestations des producteurs de lait il y a quelques semaines qui demandaient le rétablissement du quota. Or le quota a été introduit à ce moment-là, et à ce moment-là, il y avait des manifestations agricoles contre l'instauration du quota. Alors, je dis ça au passage, mais enfin c'est la stricte vérité historique. Donc on a essayé de prendre des mesures de limitation quantitative, à côté de toutes les autres. Et finalement, les résultats ont été relativement maigres, d'où on est arrivés à la réforme de Mac Sharry déjà, après le départ de Mansholt quelques années après.

[Christian Lekl] On a vu que l'essentiel du plan Mansholt est adopté en 72. L'année d'après a lieu le premier élargissement des Communautés européennes. Quelle a été l'importance de la PAC dans les négociations d'adhésion en vue du premier élargissement? Parce qu'il y avait notamment la problématique des produits en provenance du Commonwealth, mais il y avait aussi l'importante agriculture danoise...

[Georges Rencki] Je dirais que le gros problème dans la première négociation anglaise, enfin des trois, le premier élargissement... Mais vous savez qu'il y a eu deux négociations. Je parle de la première. Finalement, contrairement à ce qu'on a cru au départ, les problèmes ont été réglés. Je ne sais pas si vous vous rappelez que le Conseil des ministres a demandé, ou la conférence – pardon – de négociation, donc les ministres, l'ensemble enfin des Six plus des candidats à l'adhésion, ont chargé Mansholt de régler le problème agricole. Le problème agricole a été réglé. Non seulement... alors pour ce qui est des importations du Commonwealth, on a affaire à un système progressif de diminution, enfin... pendant quelques années, mais il y avait un autre problème qui était beaucoup plus grave, c'est que le système anglais de *deficiency payments* était totalement différent du nôtre. Nous avions des garanties de prix et eux, ils importaient librement du marché mondial et ils donnaient des subventions compensatoires aux agriculteurs. Donc les Anglais ont accepté, finalement, tout. Pour les Danois, il n'y avait pas de problèmes importants, bon ils avaient une agriculture très vivante, qui était compétitive. Donc ils avaient intérêt à y être. Voilà.

[Christian Lekl] Et comment ça s'est passé pour les élargissements suivants?

[Georges Rencki] Mais les élargissements suivants... il n'y a pas eu de gros problèmes sauf pour l'Espagne. Et vous savez que là, finalement, on leur a imposé des périodes transitoires absolument

énormes de sept ans. Parce que le sud de la France et un peu l'Italie avaient peur de la concurrence dans le domaine des fruits et légumes. Ensuite, on s'est rendu compte qu'on était exportateur de ces produits et que rien de méchant ne s'est passé. Mais les gros problèmes sont nés. Mais alors là, nous arrivons aux années 2000, enfin à la préparation de l'élargissement le plus récent. Puisqu'entre-temps, les autres... enfin les Grecs, ça ne posait pas de problèmes, donc naturellement l'élargissement nordique – la Suède, la Finlande et l'Autriche – ne posait pas de problèmes non plus. L'Autriche, ça aurait pu poser des problèmes, mais nous avons adopté déjà tout de suite après le plan Mansholt – je profite de l'occasion pour en parler – cette réglementation, cette directive sur l'agriculture de montagne et des zones agricoles défavorisées. C'étaient les premières aides directes, ça date de 93 ou 95, je ne me rappelle plus. Et l'idée était de maintenir une population dans les zones difficiles, et notamment en montagne, où les jeunes s'en allaient, où ils ne pouvaient pas être compétitifs par rapport à la plaine parce que les coûts de production étaient beaucoup plus élevés, les coûts de transport, les coûts de la commercialisation, ce qui fait que nous avons établi une réglementation permettant de donner une aide directe à tous ceux qui s'engageraient à rester producteurs en montagne pendant au moins cinq ans, et ça a eu... c'était au début du démarrage d'une sorte de renaissance de la vie, parfois très compromise, dans les régions montagneuses de l'Europe. Et alors, donc les Autrichiens dont l'agriculture est une agriculture de montagne n'avaient pas de problèmes à l'entrée, puisque cette législation existait déjà.

[Christian Lekl] Vous avez évoqué qu'au cours des négociations d'élargissement, négociations d'adhésion, le gouvernement britannique a dû tout accepter. N'empêche que quelques années plus tard, enfin tout de suite après, il a demandé une renégociation des conditions, et la question du financement constituait déjà un point important dans ces négociations. Or des années plus tard, au Conseil européen de Fontainebleau en juin 84, le gouvernement britannique obtient finalement un abattement substantiel de sa contribution au budget...

[Georges Rencki] ...qu'on va remettre en cause dans la future discussion budgétaire, comme vous le savez. Mais enfin, ce n'est pas un problème agricole. C'est un problème budgétaire. Si vous voulez, je vais reprendre un peu ce que disait mon patron Mansholt pour ces questions de calcul des avantages et des inconvénients de l'appartenance à la Communauté dans tel ou tel domaine. Vous devez savoir qu'il a interdit à ses fonctionnaires de publier quelques chiffres que ce soit qui puissent permettre, dans le domaine agricole, de faire ce genre de calculs et de comparaisons. Et je crois que cette interdiction procédait de l'idée parfaitement claire, c'est qu'il n'est pas possible en construisant la Communauté européenne de prendre simplement les politiques qui sont coûteuses, qui coûtent budgétairement, et dans le calcul des avantages et des inconvénients, de ne prendre que ce qui coûte et ne pas prendre ce qui est un avantage non quantifiable. Je donne un exemple: les règles de concurrence; l'application des règles de concurrence profite à ceux qui sont efficaces et qui vendent les produits qui sont produits dans des conditions de productivité valables. Qui est-ce qui compte ces avantages-là? Personne. Par contre, on compte uniquement les éléments qui sont quantifiables financièrement. Ça n'a aucun sens. Et donc tous ces débats et l'attitude des Anglais là-dedans... enfin vous avez compris mon opinion là-dessus.

[Christian Lekl] En 1977, vous passez à la direction Politique régionale. Deux ans plus tôt en 75, vous avez créé le Fonds européen de développement régional. Comment cet organisme financier a-t-il été conçu et développé?

[Georges Rencki] Bon, d'abord, je passe à la politique régionale dont je n'étais pas loin dès le début. Je suis notamment l'auteur au niveau des fonctionnaires de cette directive sur les régions de montagne et autres zones agricoles défavorisées. Vous vous rappelez que déjà à Stresa il y avait des éléments de

politique régionale dans la résolution. Ce qui fait que mon passage d'une direction à l'autre direction était parfaitement normal. D'autant plus que dans le premier règlement du FEDER, du Fonds européen de développement régional, il était question des inconvénients dus, entre autres, à la ruralité. Donc le problème des régions agricoles, et surtout des régions agricoles difficiles, était déjà inscrit dans ce règlement. Maintenant, il ne faut pas identifier la politique régionale avec le Fonds régional. Le Fonds régional, c'était d'abord une très petite somme. J'en ai parlé tout à l'heure. Je vais rappeler que Mansholt a rajouté sur le fonds du FEOGA une partie de ces fonds. C'était au départ la coordination des politiques de développement régional nationales. Alors, en fait, au départ, si vous voulez, c'était le financement des projets présentés par les États, dans les régions qui étaient définies par les États en fonction de leur moyenne du PIB national, ce qui fait que vous aviez pratiquement autant de régions aidées dans les pays riches que dans les pays pauvres. Cette politique, petit à petit, a évolué jusqu'à devenir une politique de cofinancement des politiques et non plus simplement des projets, parce qu'on s'est rendu compte d'abord qu'avec l'augmentation des moyens dont disposait la politique régionale, la tâche administrative d'analyser les projets pour lesquels nous étions d'ailleurs peu compétents n'avait plus beaucoup de sens. Ce qui nous intéressait beaucoup plus, c'était de cofinancer des programmes quinquennaux, pluriannuels en tout cas, de développement d'une région donnée, que nous aurions approuvés et dans lesquels nous avons ajouté des priorités communautaires qui découlaient des autres politiques ou des considérations communautaires. Et donc le développement de cette politique est parti de la coordination des politiques nationales à une politique commune, ou très largement commune.

Ce qu'on peut dire en ce qui concerne la politique régionale, d'une part, je rappelle que le FEDER, ça n'est pas des prêts comme dans toutes les institutions – Banque mondiale, BEI, etc. – c'est des dons que fait l'Europe à des régions difficiles pour développer des investissements, une infrastructure, une formation des hommes, un investissement productif. C'est donc des dons. Maintenant, je dois constater qu'au fur et à mesure des... enfin dans l'histoire de l'Union européenne, sur les cinq élargissements, les quatre – sauf celui nordique dont nous avons parlé tout à l'heure – se traduisaient par une acceptation des pays pauvres ou des pays économiquement moins développés. Il ne faut pas oublier que la Grande-Bretagne, à l'époque, c'était un pays pauvre qui rejoignait des pays relativement plus riches – je ne parle pas de l'Irlande naturellement –, ça valait pour la Grèce, pour l'Espagne et le Portugal et ça vaut encore aujourd'hui pour les pays de l'Europe centrale et orientale. Et c'est grâce à Delors, peut-être, parce que l'Acte unique et la partie consacrée aux fonds structurels qu'il contient, c'était à un moment où nous avons doublé les moyens financiers et où on est passés entièrement à un cofinancement des programmes, donc des politiques et où on a, quelques années avant, fait qu'une partie de l'argent du FEOGA était destinée à des opérations purement communautaires lancées à l'initiative de la Commission. C'était le cas d'ailleurs pour les régions difficiles en reconversion industrielle telle que les régions acier, les régions charbon, les régions textile, les régions qui souffraient du désarmement parce qu'elles vivaient des industries militaires d'armement, etc. etc. C'est donc devenu une politique de plus en plus véritablement communautaire. Et le principe de tout cela – et c'est unique dans les relations internationales – tous les essais des zones de libre-échange en Amérique entre les États-Unis, le Mexique et puis les autres ont tendance à mal marcher parce qu'il n'y a pas eu, à côté de l'ouverture du marché, qui profite aux plus efficaces, une compensation de la part des plus riches qui financent, à travers la Communauté, l'amélioration progressive du développement économique des pays les plus pauvres. C'est donc ce concept qui a donné naissance à l'appellation «cohésion économique et sociale». C'est une grande chose dans l'histoire de l'unité européenne et dont on ne parle pas assez. C'est pourtant parce que... on a déjà oublié qu'à l'époque, au début, le FEDER finançait la Bretagne, le Sud-Ouest, la Corse, le Massif central, n'est-ce pas? Alors maintenant, personne ne parle plus de cela. On a financé la Bavière, qui est devenue entre-temps la région la plus riche, mais tout le monde y est passé, l'un après l'autre, et c'est une sorte de... je vais peut-être loin mais j'aime cette image que j'utilise vis-à-vis de mes étudiants au Collège de Bruges ou au Collège d'Europe, où je parle d'une assurance sociale, non pas individuelle mais par région, ou si vous êtes une région dont le produit intérieur brut est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire vous avez droit presque automatiquement à cette aide sous forme

de dons, qui est très importante, qui durent cinq, six ans – ce sont les périodes financières, la dernière était même de sept ans – et qui ne disparaissent pas mais qui diminuent progressivement si vous avez atteint le niveau de revenus... C'est un élément de solidarité comme on n'en a jamais vu alors qu'on nous parle tout le temps de l'Europe comme d'une jungle, comme d'une jungle libérale, enfin voilà. Je trouve qu'on ne souligne pas assez cet aspect considérable de l'œuvre européenne. Alors, j'ajoute que ça aussi on ne sait pas assez en Europe, dans l'opinion publique, que si vous êtes en-dessous de 75 % du PIB communautaire, non seulement vous avez droit à cette aide pluriannuelle à l'investissement, à l'amélioration, au développement de votre économie, mais vous avez aussi le droit de falsifier ou de contrevenir aux règles de concurrence. Les règles de concurrence – la direction générale de la concurrence – appliquent des taux maxima d'aides d'État aux entreprises différents selon le niveau de développement des régions. Vous pouvez donner 15 % en Allemagne de l'Ouest, mais 40 ou 50 dans certaines régions d'Espagne ou de l'Irlande du Nord ou autres difficiles, n'est-ce pas? Donc c'est un ensemble de mesures, aussi bien de financement, que d'autorisation de ne pas respecter les règles de concurrence qui, ensemble, font une incitation forte à investir dans ces régions-là. D'où d'ailleurs les résultats qui sont quand même remarquables, sauf le dernier accident de la crise, l'Irlande, qui était le pays le plus pauvre, et qui est devenue un des pays les plus riches de la Communauté. Mais nous avons... L'Irlande, c'est vingt ans d'aide de 0,9 %, enfin près de 1 % du PIB irlandais, tous les ans. C'est considérable.

4. Les réformes de la PAC et l'élargissement de l'Union à vingt-sept

[Christian Lekl] Si vous le permettez, on fait un bond dans le temps, mais on reste avec la réforme des fonds structurels, parce qu'au Conseil européen de Berlin en 99 a eu lieu une nouvelle réforme des fonds structurels. Est-ce que cette réforme rejoignait un peu les mesures qui ont été prises avant ou quelle était l'importance de cette réforme?

[Georges Rencki] En 99, Berlin, le sommet de Berlin, c'était finalement la suite de ce mémorandum de la Commission, c'était finalement la grande préparation à l'élargissement à l'Est, enfin à l'Europe centrale et orientale. Alors, c'était dans le domaine agricole... dans le domaine agricole, c'était aussi... c'était deux choses – mais je résume parce qu'il y avait énormément de décisions prises –, mais vous aviez d'un côté l'introduction du plafond de dépenses, donc un budget déterminé pour l'agriculture. Alors que je vous disais tout à l'heure qu'il n'y avait pas de limites finalement. C'est la première fois à Berlin. Deuxième décision, mais qui a été modifiée ensuite pendant la négociation, c'est la façon de traiter au point de vue des aides agricoles les pays de l'Europe centrale et orientale, où pratiquement on ne leur donnait pas l'équivalent de ce qu'on donnait dans l'Europe des Quinze au point de vue des aides directes. Alors vous savez qu'il y a eu une longue négociation et qu'ensuite, ça s'est terminé par une accession progressive qui doit se terminer en 2013 pour rattraper le même niveau que dans l'Europe des Quinze pour les aides directes. Mais l'idée était déjà discutée à Berlin. Alors, pour ce qui est de la politique régionale, c'était le problème de savoir comment traiter les régions qui étaient considérées comme des régions difficiles, et à ce titre, aidées par la politique régionale dans les Quinze et qui ne seraient plus considérées comme difficiles si vous prenez la moyenne du PIB, non pas des Quinze mais des Vingt-Sept, beaucoup plus basse. Et là, on a esquissé déjà les solutions qui sont intervenues après, à savoir plusieurs catégories de régions, des régions dans l'Europe des Quinze qui, de toute façon, ne seraient pas bientôt éligibles au fond. Les autres, qui ne seraient pas éligibles uniquement parce que la statistique a changé, parce que le niveau qu'on prend comme comparaison a changé; donc statistiquement, une région dans laquelle rien n'est changé de ce fait, mais elle se trouve en dehors du système d'aides. Là nous avons élaboré tout un système dégressif d'aides. Bref, c'était la grande préparation à l'élargissement.

[Christian Lekl] Donc on a vu déjà certains problèmes que connaissait la Politique agricole commune dans les années 80. Alors, comment cette réforme de Mac Sharry en 92 devait-elle réduire ces problèmes ou résoudre ces problèmes qui étaient posés par la PAC?

[Georges Rencki] Dès la réforme de Mac Sharry, en 92, c'est le départ d'un mouvement qui s'est terminé par la réforme Fischler de 2003, qui vient d'être appliquée... qui a été adoptée en 2005 et qui est entrée en vigueur maintenant. C'est de découpler, de délier l'aide qu'apporte la Communauté aux revenus agricoles, de la découpler du produit et de la donner à l'exploitation. Alors, dans Mac Sharry, ça se passait produit par produit. C'est-à-dire que vous aviez une baisse des garanties de prix, des baisses considérables, des baisses de 30 % pour la viande bovine, de 20 % pour le blé, pour les céréales, de 15 % pour le beurre – par exemple pour les produits laitiers –, donc chose importante, compensées sous forme d'une aide directe constante qui est donnée à l'exploitation. Mais c'est une série d'aides, une par produit. Alors le complément de cela dans la réforme Fischler, c'était qu'on a regroupé toutes ces aides qui étaient données pendant une période de référence historique à une exploitation donnée, et on lui dit: «Maintenant, vous allez recevoir cette aide-là, mais vous n'allez plus avoir de soutien des prix du tout, sauf sous forme de filet de sécurité, c'est-à-dire de mesures de sauvegarde, dans le cas vraiment de baisses très très importantes.» Voilà donc la révolution. Alors dans Mac Sharry, il y a eu aussi – alors ça vous rappellera quelque chose puisqu'on a parlé du plan Mansholt – pour la première fois, d'une façon plus ou moins volontaire, une mise en jachère de 15 % de la superficie de l'exploitation. Voilà donc ces deux réformes qu'il faut relier parce qu'en fait, l'une c'est le renforcement de l'autre. Et ce qu'on a décidé à Berlin, c'est tout simplement de poursuivre et développer la méthode Mac Sharry.

[Christian Lekl] Ici aussi, donc au début des années 90 ont lieu parallèlement les négociations de l'Uruguay Round. Dans quelle mesure la réforme de Mac Sharry était-elle indispensable aux accords du GATT dans le cadre de l'Uruguay Round et la signature des accords de Marrakech?

[Georges Rencki] Alors là, je vais peut-être encore une fois relier les deux réformes – Mac Sharry et Fischler – parce que la réponse est la même. C'est que, comme vous savez, la négociation sur le plan des produits agricoles au GATT et maintenant à l'OMC se fait... il y a des catégories d'aides. Et disons, l'aide la plus combattue par l'ensemble de nos partenaires, c'est l'aide aux produits. En modifiant le système de soutien des revenus aux agriculteurs européens, l'Europe pouvait dire à ses partenaires: «Nous ne donnons plus d'aide aux produits, nous donnons une aide à l'exploitation que nous conditionnons d'ailleurs par une série d'exigences en matière d'environnement.» Aide au paysage. Ce qui fait que, si vous voulez, nous étions moins attaquables dans la négociation du GATT. Je dis «moins» parce que ça n'a pas convaincu tout le monde, mais enfin, c'est comme ça que ça a été présenté. Je dois dire que pour Fischler – le commissaire Fischler, donc l'auteur de la dernière réforme –, il y a eu en même temps un accent mis, on a même créé un deuxième pilier du FEOGA qui s'appelle FEADER et qui est destiné au développement rural. Alors là, il y a toujours un problème de savoir qui s'occupe de quoi entre la politique régionale, qui s'occupe de l'ensemble du territoire d'une région difficile et du développement rural, qui s'occupe probablement des mêmes régions ou d'autres régions aussi, plus riches, mais dans l'aspect, plus proches de l'exploitation agricole. L'ensemble de ces arguments, le fait qu'on peut se défendre au mieux vis-à-vis de nos partenaires mondiaux, deuxièmement qu'on peut répondre à la critique montante, et combien forte, de l'opinion publique négative vis-à-vis de la PAC, notamment à cause de l'intensification, la surintensification de la production agricole et l'utilisation des engrais, des pesticides, etc. et la pollution qui en résulte, on a pu dire: «Ces aides directes permettent d'être conditionnés par le respect d'un certain nombre de règles écologiques». Et tout ça, si vous voulez, c'était une opération d'ensemble qui permettait en

quelque sorte de sauver la PAC aux yeux de l'opinion publique.

[Christian Lekl] Vous avez déjà évoqué l'élargissement de l'Union européenne vers les pays de l'Europe centrale et orientale. Alors, vous-même, vous conseillez le gouvernement polonais en matière de questions européennes en vue de l'adhésion du pays à l'Union européenne. Quelles étaient les préoccupations, respectivement les attentes majeures de la Pologne?

[Georges Rencki] Alors, je vous dirais que j'ai commencé à m'intéresser à ce problème déjà parce que Jacques Delors, après la chute du mur de Berlin, tenait à ce que nous soyons présents le plus rapidement possible en Allemagne de l'Est, dans les futurs Länder de l'Allemagne de l'Est, de façon à préparer l'action du Fonds régional et de l'ensemble de la politique de développement régional dans ces régions en négociant des programmes de développement, etc. Et j'étais chargé d'aller négocier ces... de commencer la négociation dans ce domaine, ce qui fait que j'ai appris un peu ce qu'était cette économie bizarre où quand vous arrivez dans une entreprise, le directeur, à la question «Quel est votre chiffre d'affaires?» vous disait: «Eh bien, écoutez, on produit du fil, vous avez une bobine X qui est là, une bobine Y qui est là, nous faisons 30 000 kilomètres de l'une, 20 000 kilomètres de l'autre par mois, et puis une troisième...» Bon, et il n'avait pas de réponse, ce qui naturellement, pour nous tous, était un petit peu difficile à comprendre. Mais c'est un monde à part. Et alors, quand j'ai quitté mes fonctions à la politique régionale... enfin mon service actif à la Commission, que je suis devenu d'un côté conseiller spécial de la Commission en matière de politique régionale, et de l'autre côté, le souhait à la fois de Delors à l'époque et de Prodi ensuite, que des directeurs de la Commission aillent conseiller les Premiers ministres s'ils le souhaitent des pays futurs candidats à l'adhésion... et c'était d'ailleurs passionnant comme travail puisqu'on découvrait un monde et il fallait essayer d'expliquer la culture communautaire avec son jargon, avec ses règles, avec ses principes, avec ses habitudes, bonnes ou mauvaises, aux gens qui étaient parfaitement innocents vis-à-vis de ces problèmes, et à l'inverse de rappeler à des collègues de la Commission les situations absolument imprévues dans le raisonnement normal de la politique régionale, par exemple, qu'on pouvait retrouver en Pologne et dans les autres pays, la Pologne en étant un exemple important. Alors, pour la Pologne, il y avait en particulier le problème de l'agriculture, parce que c'est un pays qui a autant... où la proportion d'actifs agricoles dans les actifs est à peu près la même que celle que nous avons en Europe et en France et dans nos pays en 1950 ou 60, c'est-à-dire entre 15 % et 20 % de la population active. Donc trop d'agriculteurs également. Alors, là-dessus, il y avait cette négociation dont je vous ai parlé et qui était difficile parce qu'il y avait des difficultés budgétaires, tout simplement. La période était peu propice à l'augmentation des dépenses. Et donc c'est le problème de savoir si l'aide communautaire en matière agricole va se terminer, va se concrétiser uniquement par le filet de sécurité des prix ou s'ils vont recevoir les mêmes aides sous forme de paiements directs dont je vous ai parlé. Alors, je vous ai dit comment ça s'est terminé, mais ça c'était un point important. Pour le reste, la politique régionale, naturellement, est capitale pour ces pays, puisque ça leur permet de refaire ou faire des infrastructures qui manquaient cruellement et qui sont, comme vous savez, la base de tout développement économique, puisque sans cela, ça ne marche pas. Donc c'était très important, et donc la négociation à la fois des critères, la préoccupation importante – que mes étudiants qui font des thèses ou des mémoires prennent souvent ce thème au Collège d'Europe –, c'est la capacité d'absorption de ces pays. Nous sommes au début du mouvement. Est-ce qu'ils seront capables d'absorber? Parce que plus un pays est pauvre, plus il est difficile de dépenser en dons – même en dons – l'argent qu'on donne. C'est un paradoxe bizarre, mais que nous avons vérifié à maintes reprises. Même j'ai eu des problèmes avec l'Italie par exemple qui n'arrivait pas à dépenser à une certaine époque. Voilà.

Bon, là je peux vous parler longuement des problèmes de ces pays, mais si vous voulez, il y avait une sorte d'apprentissage purement théorique, livresque j'allais dire, de ce qu'est l'économie de marché de la part des nouveaux dirigeants qui venaient et qui n'étaient pas nécessairement économistes – ils étaient des philosophes, des ouvriers, des linguistes, des historiens. C'est l'apprentissage parfois qui

conduisait à des questions qu'on posait, qui étaient presque gênantes. Je me rappelle d'une question qu'on m'a posée en Pologne; la présidente de l'office anti-monopole nouvellement créé me dit: «Mais les betteraviers – producteurs de betteraves – et les producteurs de sucre, les fabricants me disent qu'ils veulent faire des accords sur plusieurs années, valables sur plusieurs années et qui donc brillent de toute concurrence. N'est-ce pas, ça ce n'est pas conforme aux règles de la concurrence?» Je lui ai dit: «Madame, théoriquement, oui, mais en fait c'est ce que nous faisons depuis quarante ans dans le cadre de la Politique agricole commune, en nous encourageant ces accords pluriannuels sur les prix.» Donc des problèmes passionnants, parce que nouveaux, parce que difficiles...! Si vous voulez, en un mot peut-être: vous dire que quand il s'agit de transposer un système fiscal occidental – la TVA par exemple ou l'impôt sur les entreprises sur le chiffre d'affaires – vous avez... vous devez savoir que, disons, 70 % de l'emploi industriel dans l'Europe des Quinze – oui, 75 % de l'emploi industriel! –, c'est la petite et moyenne entreprise – en Allemagne de l'Est, en Pologne, en Tchécoslovaquie, c'était 2 ou 3 %. Le reste, c'est 8 000 entreprises *moloch*, propriétés d'État. Alors, quand vous avez un système fiscal qui s'adresse à 8 000 ou à des millions d'entreprises, ce n'est pas du tout le même système! Alors il ne suffit pas de dire «Introduisez la TVA pour les entreprises». Ce n'est pas aussi simple, n'est-ce pas? Et donc, des exemples comme ça, on peut en donner beaucoup. Mais je dois dire que ces pays, avant l'adhésion, puisqu'ils devaient reprendre tout l'acquis communautaire, toutes nos règles – les règles des pays riches, en plus! – ils ont fait un effort absolument remarquable dans ce domaine, et on ne le reconnaît peut-être pas assez aussi dans l'autre partie de l'Europe.

[Christian Lekl] Nous avons longuement évoqué la PAC, surtout son histoire: la création, le lancement, les différentes réformes, mais comment voyez-vous la PAC dans l'Europe d'aujourd'hui?

[Georges Rencki] Mais je crois que le problème n'est pas facile. L'orientation générale dans les milieux européens – je dis bien dans les milieux européens sans préciser – c'est une réduction drastique du budget de l'agriculture. Je parle de la future négociation sur le budget d'après 2013. Mais le débat commence dès maintenant. Alors, moi je constate deux phénomènes. D'une part, l'immense majorité des experts pense que les prix mondiaux des produits alimentaires vont augmenter. Ils ont fait un saut il y a deux ans, ils ont baissé un peu maintenant, mais structurellement, le développement du marché chinois et la consommation – donc de la demande chinoise, indienne, brésilienne ou autre – vont faire que la demande va accroître, d'autant plus qu'il y a des changements d'habitudes alimentaires, on passe à la consommation de la viande – la viande, c'est 4 kilos de céréales avec le même apport nutritionnel, donc c'est un luxe dans un sens, n'est-ce pas – tout cela et d'autres éléments font penser... vous savez en 2007, il y a eu des mouvements de panique, il y a des gouvernements qui ont empêché l'exportation pour garder des réserves, il y avait de la spéculation, et il y a la production des biocarburants qui vient concurrencer l'utilisation de la terre, et donc je pense que ça c'est un phénomène dont il faut tenir compte. Un autre phénomène, c'est que l'Europe n'a pas d'espace du point de vue agricole. Si vous comparez la moyenne, les derniers chiffres qui m'ont été donnés la semaine dernière, c'est la taille moyenne de l'exploitation agricole dans la Communauté dans l'Union d'aujourd'hui à Vingt-Sept, c'est 16 hectares; 16 hectares à comparer avec nos grands concurrents mondiaux – les États-Unis 350 hectares, le Canada la même chose et des milliers d'hectares au Brésil. Donc nous avons, si vous voulez, rattrapé notre handicap structurel fondamental, qui est le manque d'espace, par une modernisation dans le sens de l'utilisation massive des produits chimiques – plus de pesticides, plus d'engrais, plus d'eau, d'irrigation, tout ce qui pollue ou utilise, comme pour l'eau, une matière précieuse, vous avez entendu parler des algues vertes en Bretagne, on découvre que la mer dans laquelle se déversent les résidus agricoles devient polluante et dangereuse pour l'homme et pour les animaux. Bref, l'opinion publique depuis quelques années, avec raison, exige une agriculture plus respectueuse de la nature, si on peut utiliser cette expression, moins intensive. Or, comme je disais, nous n'avons pas de place pour faire de l'extensif. Et donc, nous risquons à la longue de voir la production agricole diminuer et les prix mondiaux augmenter. Alors, je me dis – mais ça, c'est une opinion purement personnelle – que ce but, objectif de la PAC en 58, qui

était d'assurer l'approvisionnement alimentaire des Européens, qui était considéré pendant les 20 ou trente dernières années comme complètement dépassé puisqu'il y avait des excédents, puisqu'on n'avait pas besoin de se préoccuper de cette question de savoir si nous aurons ou non assez de produits pour nourrir les habitants de l'Europe, cette question risque de devenir une préoccupation de l'opinion publique, des pouvoirs publics, et je pense qu'il faut... nous avons... si vous voulez, la période de vingt ans d'excédents a tellement marqué l'opinion publique et l'esprit des dirigeants que cette préoccupation de sécurité alimentaire a disparu, mais je pense qu'elle doit probablement revenir. Et donc, à ce moment-là, nos agriculteurs auront retrouvé à la fois leur dignité, parce que ça compte pour eux d'être utiles et produire, mais dans des conditions probablement différentes. J'ajoute que l'opinion publique qui est... vous savez que dans le budget des ménages en 60 en France, 40 % du budget était consacré à l'alimentation. Il est aujourd'hui de 20 %. Nous voudrions manger bio, manger sain, mais l'opinion publique n'est pas prête à payer plus le travail moins intensif. Toutes ces questions vont revenir à la surface et je pense, vont donner plus de sens peut-être et plus de justification, de légitimité à la Politique agricole commune dans l'avenir.

[Christian Lekl] Je pense qu'on a fait le tour de toutes les questions. Je vous remercie beaucoup de cette interview très intéressante. Merci beaucoup.

[Georges Rencki] Merci.