



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Plan national - Plan régional

Simone Nidenberg, M. Alain Revel, M. Frigola

Abstract

The fire cast and the goals fixed by Nation planning coincide on the county level with the branch of national finance involved in the county planning realizations.

This county planning is prepared by the « Préfet de région » helped by the « Mission régionale » and various bodies.

County planning requires a better information. The « Opération 75 » will enable us to define a solution on the county level linked with a given agricultural policy. It includes a description of the future of the counties, a comparison with the national scheme leading to decision making on the level of the nation and of the county.

Résumé

Projection au niveau régional des prévisions et objectifs fixés par le Plan, les tranches opératoires représentent une régionalisation du budget.

La tranche régionale du Plan est préparée par le Préfet de région assisté de la Mission régionale, et par divers organismes.

La planification régionale exige une meilleure information. L' « opération 75 » permettra de définir une solution régionalisée pour une politique agricole donnée, elle comprend une description des avensirs régionaux, une confrontation avec un modèle national, enfin une prise de décision aux niveaux national et régional.

Citer ce document / Cite this document :

Nidenberg Simone, Revel Alain, Frigola M. Plan national - Plan régional. In: Économie rurale. N°84, 1970. La région, image ou réalité ? pp. 83-92;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1970.2107>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1970_num_84_1_2107

Fichier pdf généré le 08/05/2018

PLAN NATIONAL - PLAN RÉGIONAL

par S. NIDENBERG, A. REVEL, M. FRIGOLA

Ministère de l'agriculture - Bureau de la conjoncture et du plan

Projection au niveau régional des prévisions et objectifs fixés par le Plan, les tranches opératoires représentent une régionalisation du budget.

La tranche régionale du Plan est préparée par le Préfet de région assisté de la Mission régionale, et par divers organismes.

La planification régionale exige une meilleure information. L'« opération 75 » permettra de définir une solution régionalisée pour une politique agricole donnée, elle comprend une description des avenir régionaux, une confrontation avec un modèle national, enfin une prise de décision aux niveaux national et régional.

Nation planning, county planning

The fire cast and the goals fixed by Nation planning coincide on the county level with the branch of national finance involved in the county planning realizations.

This county planning is prepared by the « Préfet de région » helped by the « Mission régionale » and various bodies.

County planning requires a better information. The « Opération 75 » will enable us to define a solution on the county level linked with a given agricultural policy. It includes a description of the future of the counties, a comparison with the national scheme leading to decision making on the level of the nation and of the county.

Le titre même de « plan national plan régional » paraît devoir susciter une réflexion sur les raisons de cette antithèse qui ne peut se résoudre que dans une symbiose. En fait, cette réflexion amène à poser des problèmes de divers ordres que nous ne pouvons qu'évoquer :

- Conception française de la planification
- Organisation des travaux du Plan
- Fonctionnement de la planification dans ses rapports avec l'organisation administrative.

L'organisation des travaux du Plan

EVOLUTION HISTORIQUE

Le milieu des années 50 voit la réflexion s'orienter vers les problèmes d'aménagement du territoire, et les pouvoirs publics demandent la création de plans d'aménagement régional. Ces plans deviennent en 1958 des plans régionaux de développement économique et social et d'aménagement du territoire. On les relie, pour leur partie agricole, à la loi d'orientation agricole de 1960 et 1962 qu'ils doivent respecter dans leurs objectifs et leurs moyens.

Le III^{ème} Plan (1958-1961) affirme la nécessité de promouvoir une expansion harmonieuse des différentes régions, une répartition bien équilibrée de la population, des activités et des revenus sur l'ensemble du territoire. Toutefois, il semble que la réalisation de ces objectifs se heurte à l'absence de mise au point d'une organisation budgétaire appropriée, et à la faiblesse de l'information en matière régionale. Les premiers travaux de comptabilité régionale datent de cette époque, mais l'information économique est encore déficiente et les problèmes semblent posés davantage en termes politiques qu'en termes techniques.

C'est avec le IV^{ème} Plan (1962-1965) que le découpage en 21 circonscriptions d'action régionale devient officiel. Des prévisions d'emploi et des objectifs d'investissement seront établis pour chaque région. Les « tranches opératoires » qui constituent l'appropriation budgétaire des décisions d'investissement retenues, sont la première forme que prend dans les faits la « régionalisation » du Plan. C'est à la conférence administrative régionale de faire la synthèse des données, et d'établir la liaison entre les objectifs nationaux et régionaux. Celle-ci doit préciser l'ordonnancement et la localisation des opérations et fixer un ordre de priorité en fonction des besoins, de la hiérarchie des urgences et des disponibilités financières. Le budget se trouve régionalisé pour la première fois en 1964. Toutefois la part du budget effectivement « régionalisée » et dont la gestion est déconcentrée, est très différente selon les Ministères : 80 % pour l'Agriculture, 50 % pour l'Education Nationale.

Le V^{ème} Plan voit un progrès dans l'analyse et la participation régionale : les tranches opératoires, appelées tranches régionales, sont élaborées dans le cadre même du Plan. On voit apparaître cet élément comme la projection géographique, au niveau régional, des prévisions de population et des objectifs fixés en matière d'investissements publics par le plan.

On distingue trois catégories d'investissements pour lesquels le rôle de décision au niveau de la région est conçu différemment :

— les investissements individualisés au niveau national et dont l'implantation est connue, tels que barrages, centrales nucléaires, autoroutes, universités, hôpitaux, grands aménagements, pour lesquels les autorités régionales examinent les conditions de réalisation.

— les investissements dont la localisation est déterminée au niveau régional, tels qu'établissements scolaires du second degré, équipement culturel, urbanisme, grands ensembles d'habitation, etc... C'est le Préfet de région qui, dans ce cas, détermine l'ordre et l'urgence des opérations.

— les investissements à caractère départemental tels que les équipements d'enseignement primaire, les investissements agricoles, la voirie locale etc...

Une « enveloppe financière » est prévue pour chaque région de programme dans le cas des investissements de catégories B et C. Il s'agit d'un montant de dépenses pouvant être réduit ou étendu de plus ou moins 20 % à la diligence des conférences régionales, après consultation des services centraux. La régionalisation effective se révèle très différente selon les régions : 50 % pour la construction et 61 % pour l'éducation nationale en 1966.

De plus, un budget « spatial », annexe au projet de loi de Finances, présentant l'ensemble des dépenses d'équipement par région, est présenté au Parlement. Ce budget spatial couvre 50 % des investissements nationaux, et représente la régionalisation du budget annuel alors que les tranches régionales, budget d'équipement,

s'expriment dans le cadre pluri-annuel du Plan. On trouve chaque année dans le budget spatial le degré de réalisation et les résultats des objectifs d'ensemble fixés par les tranches régionales.

LES INSTITUTIONS ADMINISTRATIVES REGIONALES

Sans nous arrêter aux Institutions de planification et d'organisation au niveau national, rappelons le rôle du *Préfet de région* qui a pour mission de mettre en œuvre la politique du gouvernement concernant le développement économique et l'aménagement du territoire de sa circonscription. Il est chargé de la préparation de la tranche régionale du Plan avec l'aide de la *Mission régionale*, sorte de cabinet composé de quelques chargés de mission animé par un sous-préfet coordinateur.

La *Commission de développement économique régional ou Coder* a été instituée en mars 1964. Elle comprend pour un quart, des maires et conseillers généraux désignés par les Conseils généraux, la moitié de ses membres sont délégués par les chambres de commerce, d'agriculture, de métiers, et par des organisations professionnelles et syndicales d'employeurs et salariés, enfin le dernier quart de ses membres est choisi par le Premier Ministre en raison de la compétence particulière des personnalités qui le composent.

La Coder « est appelée à émettre des avis sur les questions relatives à la mise en œuvre du développement économique et social et de l'aménagement du territoire concernant la circonscription ». A cette fin, elle est notamment consultée sur les aspects régionaux du plan national de développement économique et social, dans le cadre des orientations générales arrêtées par les pouvoirs publics, et sur la tranche régionale du Plan national de développement économique et social concernant la circonscription. Elle est régulièrement tenue au courant de l'exécution du Plan ».

La compétence de la Commission est consultative et l'initiative de la consultation appartient aux pouvoirs publics, représentés par le Préfet de région.

Les comités régionaux d'expansion économique, créés en 1954, ont eu un rôle assez important jusqu'en 1961. Ce rôle s'est trouvé réduit avec la création des Coder.

Des « groupes de travail » réunissant des fonctionnaires, des experts et des membres des Coder sont réunis à la diligence du préfet de région pour la préparation du Plan. Ces groupes constituent les instruments de base qui préparent le choix de la Coder.

Mentionnons enfin pour le secteur agricole et rural la création des *Broca*, Bureaux régionaux d'orientation et de concertation agricole, par arrêté interministériel du 25 mai 1968 ; ils réunissent les représentants de l'administration et des organisations professionnelles agricoles, sous la présidence du Préfet de Région. Cet organisme a vocation à définir une politique de l'aménagement de l'espace rural, connaissant à la fois les perspectives nationales et l'avenir régional. C'est une

« commission d'étude et de préparation des mesures d'application des décisions », en vue d'ajuster les décisions prises au niveau national.

Les Broca, dont la plupart n'ont été mis en place qu'au début de 1969, ont aussi pour tâches permanentes d'avoir une fonction d'orientation des jeunes, d'encourager la cessation d'activités agricoles sans avenir, de réaliser des actions concertées d'aménagement et d'équipement, et de concourir à la promotion économique des producteurs et des transformateurs par l'organisation des marchés.

En fait, il ne semble pas que la mission des BROCA soit liée directement aux problèmes de planification régionale, discutés par les CODER, mais les liaisons sont évidentes.

Enfin, les services des diverses administrations organisent peu à peu des échelons régionaux plus ou moins regroupés et cohérents.

LE FONCTIONNEMENT DE CES INSTITUTIONS

Le fonctionnement de ces divers organismes au cours de la période de préparation du V^{ème} Plan peut se résumer ainsi :

— *une première phase* a consisté pour les régions à répondre à des questionnaires adressés par le Commissariat au Plan et le Ministère de l'Agriculture portant notamment sur la situation et les tendances de la démographie, des productions, des structures d'exploitations. Cette phase s'est achevée par un vote à l'Assemblée Nationale sur les options retenues.

— *La deuxième phase* a vu l'achèvement d'un projet de plan voté par le Parlement.

Au niveau régional, le Préfet de région a présenté un rapport sur les orientations générales du développement économique et social. Ce rapport comprenait une partie consacrée aux orientations de développement de la région à long terme (1985), une seconde partie portant, pour la durée du plan (1966-1970), sur les perspectives du développement économique. C'est, en un sens, une réaction aux solutions proposées par les organismes centraux tels l'I.N.S.E.E. et la C.N.A.T. La troisième partie, enfin, plus pratique, doit dégager pour la région les priorités relatives aux secteurs d'investissement et, à l'intérieur d'un secteur, aux différentes catégories d'équipement.

— *La troisième phase* doit voir l'affectation des crédits que suppose le choix des orientations.

L'administration centrale attribuée à chaque région une « enveloppe financière » et celle-ci effectue la ventilation entre départements d'après des coefficients établis en liaison avec les Administrations centrales.

En fait, cette procédure apparaît assez complexe, et apparaît plus comme une déconcentration que comme la recherche d'une véritable initiative régionale. Un projet préparé par le gouvernement a été repoussé par le pays en avril 1969. Il semble que le problème devra être reposé car un meilleur équilibre est concevable entre les administrations au niveau national et local, et les collectivités locales.

Pour la préparation du VI^{ème} Plan, seules les premières étapes sont engagées et le déroulement de l'ensemble de la procédure n'est pas encore définitivement arrêté.

Un rapport d'orientations régionales, établi au niveau régional, a été soumis à la CODER au cours du premier semestre de 1969.

Ensuite, un rapport de propositions régionales sera discuté et soumis à la CODER à la fin du troisième trimestre de 1970. Il permettra d'établir le Rapport sur le VI^{ème} Plan.

Enfin, de mars à octobre 1971 il est prévu qu'un projet de tranches régionales d'équipement sera établi. Les études à prévoir dans ce cadre porteront notamment sur la démographie, l'évolution à long terme de la région et comporteront des études d'aménagement rural à long terme. Les régions proposeront une politique de développement et une politique d'équipement en milieu rural.

Toutefois, des réflexions d'ensemble sur le caractère de précision à donner aux indications du Plan sont actuellement en cours. Il est possible qu'on retienne l'idée d'un Plan plus léger se repliant sur quelques objectifs de nature stratégique. Celui-ci ne comporterait que des directives et orientations qui seraient mises en œuvre par l'Administration et la profession dans le cadre d'une concertation du plan régional.

La régionalisation réelle pourrait être liée à la valeur d'entraînement des travaux régionaux menés dès le dernier trimestre de 1969, et dans le cadre desquels un certain approfondissement est demandé. Dans ce but, l'information régionale devra être améliorée, et une synthèse des divers travaux réalisée pour arriver à l'élaboration d'une véritable politique de développement.

Dans ce cadre, le modèle régionalisé appelé « Opération 75 » introduit une formation du dialogue instances nationales — instances régionales, qui, malgré ses aspects exploratoires, mérite pourtant de retenir l'attention.

Une expérience de discussion Nation-Région

L'Opération 75 s'inscrit dans le cadre des travaux préparatoires au VI^{ème} Plan en matière d'agriculture. A ce titre, elle se déroulera sous l'égide du Commissariat Général au Plan, de l'I.N.S.E.E. et du Ministère de l'Agriculture.

BUT DE L'OPERATION 1975

Les objectifs visés par cette opération sont de quatre ordres :

— *Sortir de la prévision d'un avenir unique pour la région*

Dans le passé, les analyses portaient sur l'extrapolation des tendances pour la superficie, les rendements, la production, etc... Ici, on cherche à représenter l'avenir non plus par un point mais par une plage décrite par une série de points, chaque point représentant la situation de la région si un effort est fait pour une spéculation ou pour une autre.

— *Avoir un cadre de cohérence pour mettre en rapport les différentes régions*

Compte tenu des mécanismes de demande, de prix... il s'agit d'analyser l'avenir régional dans un cadre national. Il faut assurer une cohérence du plan et des objectifs régionaux et étudier les contraintes et limitations qui peuvent être apportées :

- * contraintes de la Communauté Economique Européenne ou de la politique nationale qui s'imposent au marché
- * puis dans un deuxième temps, concurrence inter-régionale.

— *Montrer la sensibilité d'une région, sa capacité de réaction et d'adaptation à différentes politiques agricoles.*

Cette étude peut ainsi aider à définir une solution régionalisée pour une politique agricole donnée.

— *Amener à une prise de conscience de la part des régions de leur position au sein de la concurrence interrégionale pour obtenir un échange entre régions et un échange entre région et échelon central.*

DEROULEMENT DE L'OPERATION

L'opération 75, dans son développement actuel, comprend trois phases :

- * une description d'avenirs régionaux
- * une confrontation dans un modèle national
- * une utilisation au niveau central et au niveau régional.

L'avenir des régions

On est parti du concept de situation régionale qui est en fait un compte régional d'exploitation : tout se passe comme si on pouvait établir une comptabilité au

niveau d'une exploitation régionale : répartition de la surface agricole utile (S.A.U.) et des rendements atteints d'où une répartition de la valeur ajoutée, du revenu brut d'exploitation (R.B.E.), du revenu net d'exploitation (R.N.E.).

La construction des situations régionales auraient pu être faite par les régions elles-mêmes en reprenant l'information déjà collectée pour 1970 et en la déformant avec les éléments prévisibles d'évolution de l'agriculture (structure, technologie...), mais la cohérence du travail des régions imposait de leur fournir des esquisses construites selon une méthode unique. Elles ont donc été tirées des résultats 1970 de l'Opération Moyen Terme Rapide (O.M.T.R.) mais avec quelques modifications du fait du poids du modèle (2 500 systèmes) et du fait que certaines techniques étaient alors inconnues.

La région de programme a été décomposée en « groupes de régions » qui sont un regroupement de petites régions de l'I.N.S.E.E. Le « groupe de régions » comprend d'ailleurs plusieurs dossiers qui rassemblent les catégories d'exploitations proches par leurs conditions. Enfin, à chaque groupe de régions correspond un système de production avec les éléments qui lui sont rattachés (charges, rendements, etc...).

Une situation régionale est une somme de systèmes de production pondérés par la superficie qui leur est affectée, ainsi a-t-on la production de chaque produit pour la situation moyenne sortie de l'O.M.T.R. ; chaque système est techniquement possible et il est imaginable de trouver de multiples combinaisons possibles auxquelles sont attachées des quantités, une main-d'œuvre, etc...

L'O.M.T.R. donnait une solution centrale 1970 qui correspondait à une politique prévue pour 1970, mais on peut se demander ce qui aurait été obtenu avec une autre politique qui, par le jeu des prix, aurait favorisé une production plus qu'elle ne l'a été : si on suppose que le prix de la viande avait été fixé 15 ou 20 % plus haut, les systèmes de production sortis seraient plus orientés vers la viande, et de même pour chacun des produits. Chaque fois le modèle sélectionne un système plus orienté vers la production favorisée. Pourquoi ces solutions sont-elles également possibles ? Parce qu'on suppose que tous les systèmes de production étaient équiprobables et que, en 1964, les agriculteurs pouvaient choisir entre les systèmes (ce qui supposait qu'ils fussent assez voisins).

Ainsi dispose-t-on d'une information pour 1970 ; or nous voulons travailler sur 1975. Il faut d'abord vérifier que depuis 1964, il n'est pas apparu de nouveaux systèmes qui donneraient de nouvelles possibilités à la région. Par ailleurs, il fallait limiter leur capacité d'extension puisque le laps de temps n'est que de cinq années (si la tendance « embouche » n'occupe, par

exemple, que quelques exploitations, il n'est pas question qu'elle s'étende à toutes les exploitations de la région en 1975).

A partir de ces situations régionales 1970 à tendance viande bovine adulte, viande bovine jeune, plantes sarclées, céréales, etc... on a déduit vingt-deux situations (onze produits avec pour chacun les prix variant à la hausse et à la baisse). Ainsi a-t-on décrit un champ du possible 1970. Les résultats pour 1975 seront obtenus en déformant cette plage avec deux éléments essentiels : évolution des structures et évolution de la technologie.

Pour chaque dossier tel que D_i , on avait affecté une surface S_i en prolongeant la tendance de la période 1955-63. Or la situation 1967 montre qu'on a quitté le trend et qu'il faut corriger les chiffres retenus. De 1970, il faut projeter sur 1975, pour cela on a utilisé le modèle d'analyse successorale de M. Brun (I.N.R.A.). On prend les agriculteurs par âge, on vieillit de 5 ans l'ensemble et on étudie le volume des terres qui serait probablement libéré en fonction de l'existence éventuelle d'un successeur. Comment affecter le volant de terre ainsi obtenu ? On a prolongé un trend passé : si dans le passé, les dossiers D_2 et D_3 ont cru et D_1 a décréu, le volant de terre provenant de D_1 a été affecté à D_2 et D_3 au prorata de leur évolution passée. Ceci peut être discuté et les informations régionales peuvent apporter les éléments intéressants en la matière.

Quant à l'amélioration des rendements, elle peut provenir d'une amélioration des structures dans la mesure où les rendements sont plus élevés dans les grandes exploitations que dans les petites, mais elle est aussi également fonction de l'amélioration des techniques employées.

On disposait d'une situation régionale à structure 70 et technologie 70, et on a obtenu par l'évolution des structures une situation régionale à structure 75 et technologie 70 ; l'indice d'évolution technologique nous permet d'obtenir la situation régionale à structure 75 et technologie 75. Ainsi a-t-on généré les situations régionales que l'on appelle « extrêmes » (encore ne faut-il pas prendre le terme stricto sensu). Avec 11 produits et deux solutions (accroissement et diminution), plus la solution centrale cela faisait 23 situations en théorie. En fait on s'est limité à cinq ou six en choisissant les situations présentant le plus d'intérêt pour la région et en regroupant plusieurs situations en une seule. Ce sont donc ces cinq à six solutions qui seront soumises à l'analyse du groupe technique de la région.

L'analyse et la critique ont débuté en juin 1969 dans certaines régions. Il faut analyser les structures, vérifier que les niveaux de production qui ressortent aux différents systèmes proposés sont cohérents en eux-mêmes

(extension maximale de certaines spéculations, superficie minimale qui n'évolueront pas quelle que soit la politique envisagée) et réalisables (problèmes de capital, de développement du cheptel etc...). Ainsi corrigées les « situations régionales extrêmes » respecteront la réalité et pourront être confrontées dans un modèle national.

Le modèle national

Le modèle national de confrontation maximise une fonction économique (bénéfice ou revenu net des agriculteurs...), les contraintes étant données par la politique agricole qui conditionne la demande de chacun des produits ; cette politique peut être la recherche de l'équilibre des marchés et elle doit intégrer les interventions de l'Etat ou de la Communauté (soutien des prix, quotas...). Au niveau actuel, il est impossible d'admettre une seule politique et le modèle permet de tester la mise en œuvre de plusieurs jeux de politique agricole.

Le modèle ne sélectionnera probablement pas une situation S_i régionale extrême mais une combinaison de deux ou trois d'entre elles et la situation régionale obtenue pourra s'écrire :

$$S_r = \sum \lambda_i S_{ri} \quad (\sum \lambda_i = 1)$$

Si la politique agricole prise en compte est la reconduction de celle qui a été menée dans le passé, on devrait retrouver la solution centrale. Comme la solution S dépend de la politique testée, pour chaque politique envisagée on obtiendra un jeu de « λ_i » différents d'où plusieurs situations possibles pour une même région.

Les utilisations du modèle

Ce qui précède quant à la préparation des situations régionales et au fonctionnement du modèle permet de voir quelles pourront être les utilisations du modèle « Opération 1975 ».

Le Plan est au premier chef, l'utilisateur éventuel des enseignements du modèle. On imagine aisément tout ce qui pourrait être tiré d'une meilleure connaissance de la capacité des régions, de leur souplesse d'adaptation, de leur réaction à des sollicitations de prix et de leur réponse à des incitations structurales.

Au niveau régional, ces mêmes éléments apporteront d'utiles renseignements pour une meilleure compréhension des problèmes. Les données régionales auront d'autant plus d'intérêt qu'elles s'intègrent dans la concurrence avec les autres régions. Il serait même possible, dépassant le modèle, de tirer quelques renseignements sur les possibilités d'aider les régions à tirer le meilleur parti possible de leur position par rapport aux autres régions.

Les limites de l'utilisation de tels modèles

En dehors des avantages que présente une formalisation rigoureuse dans le traitement des éléments retenus pour l'analyse, l'intérêt majeur des modèles réside dans la possibilité de considérer différents avènements correspondant à des hypothèses d'évolution différentes et d'apprécier l'effet d'un certain nombre de décisions. Cette exploration de l'avenir et des moyens de le construire trouve cependant sa limite dans l'impossibilité de prendre en compte la totalité des éléments et des facteurs que la réalité comporte ; ainsi les modèles constituent-ils un moyen auxiliaire de la prise de décisions qu'ils éclairent sans pouvoir la dicter.

C'est dans cet esprit que devra être conduite l'opération à entreprendre. Elle vise à associer le niveau central et les différentes régions dans un premier essai de dialogue formalisé qui portera sur quelques aspects des problèmes soulevés par l'évolution au terme de 1975 des structures et des productions agricoles.

On ne perdra notamment pas de vue que ces travaux ne permettront de prendre en compte qu'une partie des

relations que l'agriculture entretient avec le reste de l'économie du pays ; aucun jugement de valeur sur l'intérêt que présenterait au plan national telle ou telle perspective et par conséquent sur l'opportunité de prendre les décisions appropriées ne saurait donc reposer sur les seuls résultats.

Il convient en revanche d'insister sur le caractère technique — au sens de la possibilité de réalisation — que revêtira l'avis porté par chaque région sur les variantes de l'avenir à moyen terme qui lui seront proposées pour engager l'opération. Il est évident d'ailleurs que si cet examen — pour lequel toute latitude est laissée de corriger tout ou partie des variantes proposées voire de leur en substituer d'autres estimées plus correctes — se trouvait remplacé par la définition d'un avenir souhaitable, l'opération perdrait tout son sens. Chaque région devra donc bien retourner un jeu de variantes de son avenir agricole et non celle qui lui paraît au départ la plus probable ou la plus souhaitable.

Conclusion

Avec l'opération 1975 un grand pas en avant sera fait dans la connaissance des régions, connaissance qui profitera autant aux intéressés eux-mêmes qu'au niveau national et en particulier au Plan. Cependant, la démarche devrait être poursuivie dans plusieurs directions :

par exemple il y aurait intérêt à l'heure de l'Europe Verte, à intégrer ce modèle français dans un cadre plus large du marché européen. Notons aussi l'intérêt présenté par une étude qui porterait sur un terme plus éloigné que cinq ans. Il est certain alors que les moyens à mettre en œuvre seraient tout autres.

ANNEXE

DEFINITIONS

Valeur Ajoutée Brute (V.A.B.)

La Valeur Ajoutée Brute est le solde du compte de production, soit la différence entre les ressources (ventes + autoconsommation + les variations de stocks) et les emplois (consommations intermédiaires ou achats de biens et services).

On peut dire aussi qu'elle mesure l'activité agricole.

La Production Intérieure Brute (P.I.B.) est la somme des Valeurs Ajoutées Brutes de toutes les branches.

Résultat Brut d'Exploitation (R.B.E.)

C'est le solde du compte d'exploitation ou, en plus détaillée, la différence entre la Valeur Ajoutée Brute, augmentée

des subventions et des remboursements de sinistres, et les charges d'exploitation (salaires, cotisations sociales, impôts, assurances, intérêts, fermages).

Le Résultat Brut d'Exploitation représente ce qui reste acquis à la branche après rémunération des facteurs de production et certaines opérations de répartition.

Résultat Net d'Exploitation (R.N.E.)

Le Résultat Net d'Exploitation s'obtient en déduisant du Résultat Brut d'Exploitation les charges d'amortissements. Ce calcul n'est pratiquement pas possible, les amortissements n'étant pas faciles à calculer.

DISCUSSION

J. Valarche. — Peut-on parler d'une salarisation de l'effectif agricole ?

S. Nidenberg. — Le nombre des salariés agricoles s'élevait à 471.000 personnes en 1963 et 390.000 en 1967. Quant au nombre des exploitations, d'après les mêmes sources (enquêtes agricoles B S 1963 — et Enquête 1967) il s'élevait à 1.900.000 en 1963, et 1.690.000 en 1967.

M. Leron. — Quelle est l'influence du coefficient d'urbanisation régional sur les migrations de ruraux vers les agglomérations urbaines régionales ?

J.-L. Coujard. — Une indication complémentaire peut expliquer la faible corrélation entre exode agricole et mutations hors région. On constate souvent, pour les mutants agricoles, une mutation géographique en plusieurs temps : du village vers le chef-lieu de canton, puis la ville régionale, puis Paris.

On ne peut saisir que la première migration comme consécutive à la mutation. Il faudrait établir un « pedigree » des mutants pour saisir leurs migrations à long terme.

M. Revel. — La notion de rural, au sens strict de 2.000 habitants agglomérés, pourrait être prolongée par une étude des mouvements de population entre classes de taille de commune, de 0 à 2.000, de 2.000 à 5.000, de 5.000 à 10.000, etc...

S. Nidenberg. — Il est possible de faire cette étude, non pour la France entière, mais seulement par région.

J. Savary. — 1 — Peut-on savoir le nombre de cadres et techniciens qui ont quitté la région parisienne pour aller travailler dans l'Ouest agricole ?

2 — Le découpage de la France en trois zones : Région parisienne, Est, Ouest, ne favorise-t-il pas la réalisation de l'objectif officiel d'« industrialisation de l'Ouest » ?

S. Nidenberg. — En effet, la région « Centre » fait partie de l'Ouest mais se situe souvent à 200 kilomètres de Paris : c'est dans le Centre et la Bretagne que les créations d'emplois industriels ont augmenté le plus vite.

M. Cépède. — Les avantages et les inconvénients de l'exploitation des recensements ont été justement soulignés. Quel usage a-t-on pu faire d'une analyse du fichier électoral ? Les différences inévitables entre les deux sources seraient peut-être éclairantes.

M. Revel. — Comment comparer le chiffre de 80.000 ruraux partis vers le secteur urbain de 1962 à 1968 avec le chiffre de 2 millions de ruraux disparus ?

S. Nidenberg. — Le chiffre de 2 millions comprend les habitants des communes rurales en 1962, qui sont devenues urbaines en 1968.

J.-L. Coujard. — Il existe une faible corrélation entre la situation de l'emploi non agricole et l'exode : elle est explicable par le décalage dans le temps entre un haut niveau de l'emploi et l'incitation à l'exode qui peut ne se manifester que 2 ou 3 ans plus tard.

M. Bismuth. — Dans les résultats d'enquête considérés, il y a une proportion assez forte de départs de ruraux vers des centres urbains de régions différentes. Ce résidu

n'est-il pas en fait absorbé par les régions ayant une frontière commune avec la région de départ ?

M. Leron. — Concernant la Bretagne, les statistiques de création d'emplois sont-elles analysées en fonction des disparitions d'emplois ?

M. Savary. — Le développement des régions de l'Ouest français passe par de nombreux préalables.

L'un d'eux est une connaissance économique et sociale de la région permettant de porter un diagnostic, d'élaborer des mesures et d'en contrôler l'application et l'effet sur la région : c'est tout le problème des insuffisances statistiques et de la nécessité d'une **comptabilité régionale**.

L'I.N.S.E.E. a publié une « Régionalisation des comptes nationaux pour l'année 1962 » qui constitue le seul essai officiel d'établissements de comptes régionaux comparables.

Un tel travail sera-t-il repris et amélioré pour les années récentes, ce qui permettrait de suivre les évolutions ?

P.-A. Muet. — Ce travail, basé principalement sur des décontractions, était donc peu utilisable. Il ne semble pas devoir être repris à l'avenir.

S. Nidenberg. — En ce qui concerne les comptes régionaux de l'agriculture, des données sur des comptes régionaux de 1966 ont été présentées à la Commission des comptes de l'Agriculture en juin 1969. Ces comptes sont maintenant publiés par l'I.N.S.E.E. Une série de comptes 1962-1966 est en cours d'élaboration.

Le Ministère de l'Agriculture travaille à des comptes régionaux qui pourraient être disponibles à intervalle plus réduit, mais de tels travaux supposent des contrôles de cohérence nombreux.

M. Bismuth. — Le modèle présenté paraît lourd et ambitieux ; il demande deux ans de travaux et l'information a le temps de vieillir. D'autre part l'objectif 1975 risque de s'approcher trop vite, et le modèle risque, au niveau régional, de ne pas être opérationnel à temps. Un outil moins sophistiqué mais plus maniable, ne répondrait-il pas mieux au but poursuivi ?

J. Savary. — Les situations extrêmes régionales possibles, sont calculées avec un système de prix initial. — Or la résolution du modèle national va donner des volumes totaux de production qui, s'ils se réalisent, entraîneront un système de prix différent. — Ce nouveau système, s'il avait été connu, aurait amené à élaborer des situations régionales extrêmes. Cela rend très discutables les résultats, la cohérence du travail.

J.-M. Menu. — Le retour du modèle national fera apparaître des possibilités qui n'étaient pas apparues aux régions au premier voyage. Comment cela peut-il se faire ?

— La prolongation des tendances pour obtenir la situation centrale en 1975 risque de ne plus correspondre à la réalité. D'où un risque d'erreurs pour les situations régionales extrêmes en 1975.

— Comment est assuré la prise en compte de facteurs non économiques, mais psychologiques ou sociologiques, dans la genèse du modèle ?

M. Petit. — La communication de M. Revel quoique forte intéressante, ne répond pas assez à son titre. « Plan Régional — Plan National », et, en particulier, à la question : « Qu'est-ce qu'un plan ? ». Ce qui a été dit implique en

effet une idée du plan assez différente de ma notion personnelle.

De façon très générale, un Plan est l'expression collective d'une volonté d'action. Il importe alors de bien préciser l'articulation des centres de décision.

A cet égard, le modèle présenté a des limites assez étroites. Il postule en effet d'une part que le processus des décisions de production est décentralisé (ce postulat me convient), mais aussi, d'autre part, que les ajustements entre les plans des agriculteurs se font par les mécanismes du marché.

Mais il est clair que de nombreux ajustements très importants se font autrement que par les mécanismes de marché. Ainsi la difficulté principale, celle des relations entre centres de décision, n'est pas approfondie. Or la relation entre Plan National et Plan Régional appartient à ce domaine.

S. Nidenberg. — Qu'est-ce qu'un Plan ? Que peut-on appeler un plan régional ?

Un plan c'est d'abord l'occasion d'une concertation en de nombreuses commissions de fonctionnaires, de syndicalistes, de spécialistes appartenant à des horizons divers. Toutefois, la préparation d'un plan repose sur des travaux économiques précis, tels que préparation d'esquisses selon des hypothèses de croissance diverses, utilisation de modèles globaux tels ceux préparés par la Direction de la prévision du Ministère des Finances et l'I.N.S.E.E., (Fifi), et choix politiques lors des options.

La discussion avec les régions s'est progressivement mise en place, et le modèle Opération 75 peut être considéré comme un test d'une prévision régionalisée avec allers et retours, mais la prévision intégrée serait certainement très lourde et longue à réaliser.

De toutes façons, l'opération est réalisée de manière centralisée, car il n'est pas possible pour le moment de s'appuyer sur des modèles régionaux (l'un d'eux est actuellement en préparation en Normandie dans le cadre de l'Association interprofessionnelle LVBN).

En fait, il existe actuellement des instances de discussion régionale, telles que CODER et BROCA, mais la notion même de plan régional mériterait discussion. En effet, le plan national peut lui-même être repensé quant à son découpage dans le temps, et aux objectifs qu'il convient de retenir dans le cadre d'une communauté économique européenne approfondie.

J. Savary. — La planification nationale française perd de plus en plus de ses moyens d'actions à cause de l'ouverture des frontières, des nécessités de la politique économique.

Cela a des conséquences au niveau régional :

- les tranches opératoires, expressions budgétaire annuelle des investissements prioritaires, sont remises en cause : ainsi à la fin de 1968, on était loin d'avoir réalisé les investissements prévus au V^e Plan.
- La région aura donc ainsi de moins en moins de « moyens d'action » propres, elle subira de plus en plus les contre-coups de la situation nationale.

DISCUSSION

A la suite de l'exposé sur « *L'agriculture dans le contexte économique régional* » présenté par J. KLATZMANN, la discussion a eu lieu.

M. Normand. — M. Klatzmann peut-il expliciter ce qu'il a appelé « le faux argument du coût de la création des emplois non agricoles » ?

J. Klatzmann. — On justifie parfois le maintien d'une population agricole nombreuse par le coût de la création d'un emploi en dehors de l'agriculture. Mais si l'on dépense des dizaines de milliers de francs pour créer un emploi, ce n'est pas afin d'occuper un agriculteur, c'est pour répondre à une demande de l'économie : si l'on construit une usine pour fabriquer des réfrigérateurs, c'est parce qu'il y a une demande de ces produits avec l'argument du coût de la création d'un emploi nouveau, on peut être contre tout progrès de l'économie.

Par contre, l'obligation de construire un logement pour un ancien agriculteur qui a abandonné son habitation à la campagne est bien un coût pour l'économie nationale.

J.-N. Chatanay. — N'y-a-t-il pas lieu, dans le calcul des coûts, d'introduire le coût que représente l'entretien de l'espace rural ? Ne peut-on pas dire que l'activité des agriculteurs doit à ce titre être rémunérée en tant que telle ?

J. Klatzmann. — Bien sûr, il est légitime de considérer qu'une partie de l'activité des agriculteurs a pour objet l'entretien de l'espace rural et doit être rémunérée comme telle. C'est là une notion nouvelle, certes, mais qui me paraît faire rapidement son chemin.

J. Poitevin. — Quel doit être, à votre avis le but de la politique économique d'une région déprimée ?

Doit-il être :

- d'assurer le plus fort revenu moyen par habitant ?
- d'assurer la meilleure répartition possible du revenu moyen par personne, entre les régions ?
- de préparer la région à assumer son développement sans l'aide de la collectivité nationale ?

J. Klatzmann. — Je répondrai d'abord au troisième point : On ne peut poser en principe qu'une région doive assumer son développement sans l'aide de la collectivité nationale. Si une région a peu de ressources naturelles et si on ne veut pas qu'elle se transforme en désert, il faut bien qu'elle bénéficie d'une aide de la collectivité (même si elle a des ressources, il faut bien, au début, des crédits pour permettre de les exploiter). Imagine-t-on un développement économique de la Corse fondé uniquement sur l'épargne des habitants résidant dans l'île ?

En ce qui concerne les deux premiers points, il peut y avoir contradiction entre la maximisation du revenu moyen par habitant, au niveau national, et l'égalisation des revenus moyens entre les régions. Il y a là un problème de choix politique. Théoriquement, il semble qu'il y ait intérêt à maximiser le revenu moyen à l'échelon national et à procéder ensuite à des opérations de répartition. Mais cela n'est pas toujours réaliste.

M. Malinge. — L'optimum défini par M. Klatzmann est un optimum statique (de type parétien) qui vise à la minimisation des coûts à un instant donné. Cet optimum est-il compatible avec un taux optimum de croissance pour l'économie ?

J. Klatzmann. — Un modèle statique ne donne bien entendu de solution que pour un instant donné. Dans une perspective à long terme, il faut remettre sans cesse à jour les modèles ou, ce qui est en principe bien supérieur mais aussi bien difficile à réaliser, élaborer des modèles dynamiques.

M. Spindler. — N'est-il pas un peu illusoire d'espérer que des industries viennent s'installer dans des régions rurales faiblement peuplées ? En tout cas on constate que les industries nouvelles s'installent de préférence dans les régions qui ont une forte densité de population et sont déjà industrialisées.

J. Klatzmann. — L'expérience montre en effet que les industries ne vont pas spontanément s'installer dans les régions rurales. Si l'on a des raisons de souhaiter ce type d'industrialisation, il faut prendre des mesures particulières. De telles mesures peuvent être économiquement justifiées, si les critères de calcul des entreprises individuelles diffèrent des critères de la collectivité nationale.

P. Rouveroux. — M. Klatzmann, avec raison, a évoqué les aspects humains dans la recherche des optima agricoles. Il se révèle que de nombreuses exploitations économiquement rentables sont abandonnées.

- a) à la suite des conditions de vie difficile (isolement, etc...) que connaît l'exploitant et sa famille ;
- b) à la suite de la disparition des services (médecins, pharmaciens, commerçants, artisans...) résultant de la désertification de la région considérée.

La recherche d'un optimum agricole ne doit-elle pas s'intégrer dans un large programme d'aménagement rural ?

2) A côté des possibilités que peut offrir l'industrialisation pour l'emploi des populations excédentaires des campagnes, le secteur tertiaire qui tend à se développer ne pourra-t-il lui aussi fournir des emplois nouveaux ? Une certaine décentralisation des administrations ne pourrait-elle parfois être étudiée ?

3) Selon M. Klatzmann, l'agriculture à temps partiel offre notamment l'inconvénient d'empêcher l'évolution des structures. Est-ce vraiment normal ? Au contraire, n'est-il pas souhaitable, pour éviter la dépopulation de certaines zones, de maintenir les petits agriculteurs qui, du fait de ressources complémentaires peuvent s'accommoder d'un revenu agricole modeste ?

J. Klatzmann. — En ce qui concerne le premier point, j'ai dit précédemment dans mon exposé qu'il faut dépasser le strict calcul économique agricole et envisager l'aménagement rural dans son ensemble.

Quant au deuxième point, il est vrai que l'on parle toujours de l'industrialisation des régions rurales alors qu'il faut penser en fait à l'ensemble des activités non agricoles qui peuvent être décentralisées. Mais je ne crois pas trop à la possibilité pratique d'une large décentralisation de l'administration.

Enfin, je n'ai pas définitivement condamné l'agriculture à temps partiel, j'ai seulement cité un de ses inconvénients. Que le maintien ou même le développement de l'agricul-

ture à temps partiel soit souhaitable dans certains cas (notamment dans les pays sous-développés) ne fait pas de doute. Mais il ne faut pas qu'un revenu décent soit obtenu au prix d'un effort exagéré de travail.

Y. Pennou. — Dans la pratique, on constate qu'il est très difficile de « décentraliser » l'industrie et le tertiaire vers les régions rurales.

- Y aura-t-il un renversement de la tendance actuelle (qui ne tient pas compte de l'intégralité des coûts) ?
- Sinon quel sera l'avenir des régions rurales ? Allons-nous vers leur désertification ?

J. Klatzmann. — Comme je l'ai déjà dit, la tendance actuelle ne se renversera pas spontanément. Certains spécialistes de l'aménagement du territoire semblent d'ailleurs accepter avec trop de sérénité la désertification des régions rurales.

P. Bellec. — La prospérité de l'agriculture ne dépend-elle pas de l'appui d'un secteur industriel moteur ?

— Quels que soient les efforts faits par les agriculteurs dans une région périphérique, donc à l'économie agricole dominante, ces agriculteurs se heurteront en effet rapidement à des contraintes, à des limites :

- contraintes d'infrastructures de production (transport, téléphone, énergie, urbanisation, services, etc...),
- contraintes d'infrastructures de recherches,
- « perte de progressivité et d'innovation » liée à l'absence de liaison avec l'industrie,
- débouchés régionaux limités...

Ces contraintes, ces limites sont des maux résiduels, qui découlent de la non-industrialisation. L'industrialisation apparaît comme un impératif. Elle suppose que soit mieux défini le développement économique global, lequel passe par la valorisation de toutes les potentialités régionales. Comment concevoir l'industrialisation motrice, fondée sur des couplages privilégiés avec l'activité économique régionale ?

Au niveau de la collectivité, un calcul économique exact doit prendre en compte tous les éléments du coût (coût de la désertification, du déménagement d'industries, coûts collectifs) et intégrer les éléments du calcul ricardien.

J. Klatzmann. — Tout à fait d'accord, l'industrialisation peut jouer un rôle moteur pour le développement de l'agriculture. Mais on peut soutenir aussi, notamment en ce qui

concerne les pays sous-développés, qu'un progrès de l'agriculture est la condition préalable d'une industrialisation réussie.

J.-M. Gatheron. — Le problème de l'industrialisation régionale n'est-il pas dominé par la question suivante : dans le couple agriculture-industrie, quelle sera l'activité motrice, quelle sera la bénéficiaire ?

La question se pose actuellement sur le plan national, et sur le plan international — il suffit pour en être convaincu de se reporter aux vicissitudes qui jalonnent l'évolution de la politique agricole française, aux débats qui marquent l'établissement définitif du marché commun, aux désillusions qu'a fait naître l'Alliance pour le Progrès en Amérique.

J. Klatzmann. — Il s'agit là, en effet, d'un problème essentiel.

H. le Scao. — Un aspect dynamique du développement régional est d'offrir de meilleures possibilités de mobiliser, pour des activités plus utiles et plus productives, les personnes actives qui sont en excédent dans le secteur agricole. Faute d'avoir su réaliser les conditions permettant ce développement, notamment en créant des infrastructures régionales, on n'offre pas en fait à ces personnes, la possibilité d'autres activités plus utiles, sans migration et dépaysement entraînant des coûts psychologiques et financiers et des risques jugés excessifs par les intéressés.

J. Klatzmann. — Un des buts de l'industrialisation régionale est en effet d'éviter les coûts de toutes sortes entraînés par les migrations. Mais, vous avez raison de le souligner, le développement régional a pour condition la création d'infrastructures qui peuvent être coûteuses.

J.-C. Tirel. — Des modèles de programmation linéaires sont établis pour des exploitations-types. Ils permettent de définir les orientations de régions naturelles assez vastes, pour une gamme de structure assez large, et selon une conception très souple (multiplicité des techniques possibles, adaptation des coefficients). Pour le moment ces modèles constituent des outils à fins multiples, que l'on peut utiliser tant au niveau des études individuelles ou locales (vulgarisation, développement). L'important n'est donc pas tant l'utilisation qui en est faite jusqu'à présent, mais plutôt le fait que cet outil existe et qu'il peut être exploité par ceux qui ont des problèmes à résoudre ou des choix à faire.