



**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](mailto: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.*

## Un avenir pour l'Europe agricole

Robert de Wilde

---

**Citer ce document / Cite this document :**

de Wilde Robert. Un avenir pour l'Europe agricole. In: Économie rurale. N°89, 1971. pp. 21-23;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1971.2140>

[https://www.persee.fr/doc/ecoru\\_0013-0559\\_1971\\_num\\_89\\_1\\_2140](https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1971_num_89_1_2140)

---

Fichier pdf généré le 26/03/2019

# UN AVENIR POUR L'EUROPE AGRICOLE <sup>(1)</sup>

par Robert de WILDE

Peu d'attention semble avoir été accordée à l'étude de l'Institut Atlantique « Un avenir pour l'Europe Agricole », publiée il y a quelques mois. Certes, des revues extérieures à l'agriculture, telle « Entreprise », en ont publié de longues analyses ; mais les journaux et les milieux agricoles ont été beaucoup plus discrets.

## 1. DES SPECIALISTES EMINENTS

Pourtant, les auteurs forment une compagnie hors du commun. Le « générique » comporte un mélange de chercheurs et d'hommes ayant exercé des responsabilités

éminentes dans le domaine dont ils parlent. Ils pourraient tous être les inspirateurs des politiques du Ministère de l'Agriculture de leur pays ; J. Schnittker, ancien secrétaire d'Etat (under-secretary) à l'Agriculture des Etats-Unis sous les administrations Kennedy et Johnson, a pris une part directe à la formation de la politique agricole américaine et mondiale pendant plusieurs années ; quant au Dr Krohn, comme adjoint à M. Mansholt, il a été étroitement associé à l'élaboration de la politique agricole commune et du plan de réforme des structures défendu par la Commission depuis 1968.

On ne peut simplement passer sous silence la réflexion commune de tels hommes et de ceux avec lesquels ils ont préparé leur rapport ; les constatations et les propositions qui sont faites ne peuvent être considérées comme des travaux de professeurs quelque peu détachés des réalités, tel qu'il en sort régulièrement des universités américaines et dans la liste desquels on a pu parfois ranger le rapport Vedel.

Quand ces hommes écrivent « la politique agricole commune aboutit à une situation qui ne paraît plus tenable... il faut changer de méthode », on ne peut se contenter d'ignorer cet avis. Ceci en dépit du fait qu'une certaine paresse intellectuelle incline à ne rien remettre en question, que la politique agricole commune est considérée comme une grande victoire française, que la critique vient d'un organisme « atlantique » et que trois anglo-saxons ont participé à sa rédaction.

La partie négative de la thèse défendue par le rapport est désormais classique : la politique agricole commune est chère ; elle crée des excédents et désorganise ainsi les marchés mondiaux ; à trop défendre les prix de marché, elle défend mal les revenus des producteurs. Elle n'a pas opéré une meilleure répartition des res-

sources, bien que ce fut là un de ses objectifs ; plus financière qu'agricole, elle a aggravé les distorsions entre pays membres, entre consommateurs, entre produits, entre exploitants.

## 2. UNE ANALYSE PARTIELLEMENT FONDÉE

Outre qu'elle néglige les aspects positifs de 12 ans d'efforts, cette analyse n'est que partiellement fondée.

La question du prix de la politique agricole commune mérite un débat approfondi : mais il y a tout lieu de penser que cette politique est plutôt moins chère que celle des Etats-Unis, autre pays excédentaire. Moins chère aussi que celle de l'Angleterre, pays pourtant déficitaire. Longtemps, la Commission de la C.E.E. elle-même a gonflé de façon discutable les budgets du F.E.O.G.A. pour faire peur aux gouvernements et les pousser à adopter ses propositions en matière de structure. Un peu de recul apportera une vue mieux mesurée des choses.

De même, l'évolution du secteur laitier entre la date de la rédaction du rapport et sa parution montre combien il est aventuré de dire que la politique suivie est, dans son principe, porteuse d'excédents. S'il serait imprudent de dire que ce reproche est sans fondement, on peut sûrement constater que les choses sont plus compliquées que cela. On peut même avancer, au vu des expériences américaine, anglaise et communautaire, que la régulation du marché des produits laitiers par les prix est praticable, même si elle est socialement inacceptable.

Il est vrai enfin que la meilleure distribution des ressources - le blé en France, le porc au Benelux, les Volkswagen en Allemagne, le tourisme en Calabre peut-être - ne s'est pas faite. Mais le système n'est pas responsable : son jeu a été faussé par des décisions politiques. Aucun autre système n'aura de meilleurs résultats tant que l'Allemagne sera décidée à encourager ses céréaliers, l'Italie ses betteraviers et ainsi de suite.

Bref, si l'on peut penser, avec les auteurs, que le système n'est pas viable, ce n'est pas nécessairement pour les raisons qu'ils avancent ; on y reviendra.

(1) Publié par l'Institut Atlantique dans la série « Les Cahiers Atlantiques » ; le groupe de travail qui a réalisé cette étude comprenait MM. D. BERGMANN, N. KALDOR, H.-B. KROHN, J.S. MARSH, M. ROSSIDORIA, J.A. SCHNITTKER, C. THOMSEN, H. WILBRANDT et Pierre URI, rapporteur.

### 3. UNE ALTERNATIVE NI SIMPLE NI GARANTIE

Dans une deuxième partie, le rapport propose donc une alternative. Il faut d'abord « avoir le courage de se lancer dans la méthode la plus simple, celle qui fera descendre les prix par étapes, sur les produits en excédent ». En contre-partie, « le principe doit être de substituer progressivement le soutien des revenus au soutien des prix ». C'est le principe adopté par les Anglais et les Américains ; il ne faut pas s'étonner de voir les milieux agricoles français n'examiner ces propositions qu'avec la plus grande circonspection ou, mieux encore, ne pas les examiner. D'ailleurs, selon les termes du rapport, la tentative faite par la Communauté pour adopter ce système dans le cas du blé dur et de l'huile d'olive « aboutit aux pires désordres ».

Si ces experts préconisent néanmoins le principe des aides directes, c'est qu'ils en imaginent des modalités d'application originales : les paiements seraient basés sur les rendements moyens de la Communauté ; système simple, avantageant les producteurs aux rendements les plus faibles. En outre, ils seraient calculés sur la base des moyennes consacrées au produit considéré pendant les trois années précédentes ; ainsi, l'accroissement de production ne serait pas encouragé et sa diminution n'entraînerait pas de baisse de l'aide.

Troisième aspect : les paiements auraient un caractère viager et seraient en tout état de cause, limités dans le temps. Un maximum de quinze ans est proposé. Enfin, ils seraient plus faibles pour les exploitations plus grandes ou pour les cheptels plus nombreux.

La « justification d'ensemble » de ce dispositif tient en deux pages. A ce degré de concision, on procède plus par affirmations que par démonstrations ; l'incrédule ne peut être convaincu. On donnera donc aux auteurs le bénéfice du doute : les bienfaits qu'ils prévoient ont dû être testés sur ordinateur avant d'être annoncés en quelques phrases axiomatiques.

Le grand mérite de l'étude de l'Institut Atlantique est d'offrir une politique agricole de réserve à la Communauté.

En effet, il n'est pas nécessaire d'accepter la condamnation de la politique actuelle que porte l'étude pour souhaiter disposer d'un recours.

Tout peut arriver. Le climat de la Côte d'Azur peut s'installer à Paris et le ciel de l'union monétaire s'établir au bleu fixe. Mais il faut bien constater qu'on n'en prend pas le chemin. Si l'inflation reste moindre en Allemagne que chez ses voisins, le cours du mark va tendre à monter sans cesse, que ce soit par un flottement continu ou par paliers successifs. Dans le premier cas, les taxes aux frontières pour les produits agricoles ne feront que croître et embellir ; dans le second, les Allemands devront chaque fois baisser leurs prix de

soutien, calculés en D.M., ce qui est évidemment de plus en plus inacceptable pour eux.

C'est pourquoi, nos ministres - sortes de pénélopes à rebours - se voient contraints dans la nuit bruxelloise de prendre un fil toujours plus gros pour ravauder une trame communautaire qui se déchire.

Ce travail est méritoire ; peut-être sera-t-il couronné de succès. Mais il est prudent pour qui veut sauver UNE politique agricole commune de tracer un cadre de rechange au cas où le système actuel viendrait à craquer pour de bon.

La solution de l'Institut Atlantique n'est ni simple ni garantie, ni probablement bon marché : il coûte plus cher de faire soutenir les revenus par les contribuables que par les consommateurs. Mais si elle doit permettre d'entreprendre un difficile sauvetage, il ne faut pas être trop regardant sur les moyens.

Il est donc souhaitable de voir cette proposition discutée et approfondie. Les quelques réflexions qui suivent constituent un premier effort dans ce sens ; elles paraissent d'autant plus indispensables qu'aucune solution n'est apportée aux conséquences de la désunion monétaire qui représente un danger grave pour une politique agricole commune basée sur la fiction de l'unité de compte.

### 4. LA REVISION DES PRIX

Tout le monde dit souhaiter une modification de la hiérarchie des prix mais il n'y a d'accord, au sein du Conseil des Six, ni pour augmenter suffisamment le prix des produits animaux, ni, moins encore, pour baisser celui des céréales.

Aussi, la révision des prix proposée par l'Institut, c'est-à-dire une baisse de certains d'entre eux qui ne serait pas intégralement compensée par des paiements directs, est aujourd'hui impensable. Peut-être aurait-on dû dévaluer l'unité de compte avec le franc en 1969. Pour 40 % de la production agricole de la C.E.E., les prix de marchés seraient restés inchangés. Ils auraient baissé chez nos partenaires et des paiements compensateurs auraient pu être institués. La lutte contre l'inflation s'en serait trouvée facilitée dans tous les Etats-membres.

Cette réduction de la valeur de l'unité de compte reste possible hors de toute dévaluation d'une monnaie nationale ; mais elle serait certainement plus difficile à accepter. De même, le blocage des prix nominaux en période d'inflation équivaut à une dévaluation continue. Si les rapporteurs estiment qu'« il n'est pas acceptable de compter sur une inflation permanente et de la prendre pour base d'une politique », elle n'en constitue pas moins une donnée objective.

Bref, on peut postuler que les prix baisseront tous (sous un habillage quelconque et avec des compensations à définir) ou ne baisseront pas.

## 5. LE CALCUL DES PAIEMENTS COMPENSATOIRES

Les deux principes retenus pour le calcul des paiements compensatoires, rendement moyen et nombre d'unités affectées à la production au cours d'une période de référence, ne devraient pas être rejetés sans débat par les organisations agricoles.

Mais, que devient ce beau schéma si le mark continue à flotter ; si l'Allemagne refuse de baisser tous les ans ses prix de marché au cas où - comme ses « Sages » le lui recommandent - elle réévalue de 3 % chaque année ?

Pour ne pas répondre à cette question, le rapport ne traite pas des causes des crises qui ont secoué l'agriculture européenne en septembre 1969 et en mai 1971. A moins que le pays qui réévalue accepte de voir baisser le revenu de son agriculture - ce qui est exclu - tout changement dans les parités monétaires doit s'accompagner, soit d'un décrochage des prix de marché, avec imposition de montants compensatoires aux frontières (situation appliquée en mai 1971), soit de l'institution des paiements directs différents d'un pays à l'autre (situation en R.F.A. depuis septembre 1969).

Entre les deux, il faut choisir, sauf à accumuler comme c'est actuellement le cas, les inconvénients des deux systèmes. Dans un cas, on sauve l'unicité du marché ; dans l'autre, une bien théorique égalité des conditions de concurrence.

Si l'on préfère conserver l'unicité du marché - qui constitue la principale réalisation de la politique agricole avec la construction d'une barrière douanière commune - il faut accepter que les aides directes ne deviennent les mêmes dans chaque pays qu'après la réalisation de l'union économique et monétaire.

Du même coup, la C.E.E. pourra remiser les travaux de bénédiction conduits par le groupe sur les conditions de concurrence sur telle ou telle aide particulière et s'attacher avec plus de profit à évaluer et à stabiliser l'aide globale donnée par chaque Etat à son agriculture sur fonds nationaux. Comme le rapport le suggère, ce ne serait qu'appliquer à la Communauté une forme de la consolidation des montants de soutien que la C.E.E. avait proposé à ses partenaires de la négociation Kennedy.

## 6. LA REPARTITION DES AIDES DIRECTES

Ici aussi les suggestions du rapport ouvrent un domaine intéressant mais qui reste à explorer. La limite dans le temps est peut-être un bon principe : il sera difficile à appliquer. La dégressivité des aides en fonction de la dimension économique des exploitations s'admet ; encore faut-il qu'elle soit compensée par une aide aux inves-

tissements pour ne pas freiner la création des entreprises dynamiques et importantes souhaitée par les auteurs. Ceux-ci ont d'ailleurs bien vu le problème et ne proposent qu'une application modérée de ce principe.

Pourtant, la discrimination en matière d'aide directe est un outil trop efficace (l'expérience américaine de limitation de la production céréalière en apporte la preuve) pour qu'on renonce à en faire usage.

Comme le rapport le suggère, elle peut être mise au service de la politique de réforme structurelle dans laquelle la C.E.E., comme d'ailleurs chacun des Etats membres, s'est engagée.

Elle doit aussi permettre d'offrir une sécurité minimum aussi bien aux agriculteurs qui veulent rester ce qu'ils étaient hier qu'à ceux qui préparent la production de demain.

Ceux pour qui la profession agricole est un état qu'ils ne comptent ni abandonner ni vraiment moderniser ou développer, doivent recevoir des paiements directs compensant intégralement (et, sans doute, au-delà) les baisses de prix.

Il est normal, par contre, de les exclure du champ des incitations financières au développement des exploitations : « aides Mansholt », plans de relance, subventions d'infrastructure, etc...

A l'inverse, ceux qui choisissent de créer les entreprises de production qui, demain, par leur dimension et leur technique, seront les fournisseurs des entreprises de distribution, devront recevoir une aide pour leurs investissements qui leur permette d'atteindre leurs objectifs. Il est normal, par contre, qu'ils renoncent à demander à la collectivité les compléments de revenu que leur développement doit rendre inutile.

En conclusion, on se gardera de juger sommairement ce plan ; ce qui importe dans les mesures proposées, comme dans tout autre schéma qui pourrait l'être, c'est, d'abord, la définition d'une direction claire et une cohérence économique minimum. Mais c'est plus encore leur acceptation par les intéressés. Cette acceptation suppose au préalable une information que l'administration et les responsables professionnels pourraient s'attacher à réaliser à travers l'un des nombreux organismes au sein desquels ils collaborent. Des suggestions comme celle de l'Institut Atlantique y seraient exposées, défendues ou attaquées par tous ceux qui ont une opinion à leur égard. Au lieu de tomber à plat - comme cela semble bien être le cas ici - elles auraient au moins le mérite de permettre à tous ceux qu'intéressent ces questions, de l'agriculteur d'Auvergne à l'Inspecteur des finances de la Direction du Budget, de mieux comprendre le problème agricole. Problème dont les données changent mais qui durera aussi longtemps que les hommes ne se nourriront pas exclusivement de levures de pétrole.