



**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.*

## Les problèmes soulevés en Grande-Bretagne par la politique agricole commune

J.S. Marsh

---

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

Marsh J.S. Les problèmes soulevés en Grande-Bretagne par la politique agricole commune. In: Économie rurale. N°92, 1972. La Grande-Bretagne et la France devant l'élargissement du marché commun. pp. 3-11;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1972.2175>

[https://www.persee.fr/doc/ecoru\\_0013-0559\\_1972\\_num\\_92\\_1\\_2175](https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1972_num_92_1_2175)

---

Fichier pdf généré le 08/05/2018

## Résumé

Cette étude passe en revue quelques-uns des très sérieux problèmes posés au Royaume-Uni par l'application de la politique agricole commune. Il est frappant de constater à quel point cette politique bouscule les traditionnelles attitudes britanniques en matière de prix alimentaires et envers les fournisseurs du Commonwealth.

La politique agricole commune comporte un ensemble de dispositions très mal adaptées aux besoins britanniques, elle laisse entrevoir que dans une Communauté élargie les décisions centralisées risquent de porter préjudice aux légitimes intérêts politiques du Royaume-Uni.

Pour conclure, l'auteur souligne quatre problèmes économiques suscités à la Grande-Bretagne par la politique agricole commune : pression sur la balance des paiements, charge inflationnaire supplémentaire, perte de revenu national et nécessité d'apporter d'importantes modifications à l'industrie agricole britannique.

## Abstract

The problems facing Great Britain as a result of the Common Agricultural Policy - This paper reviews some of the main problems facing the United Kingdom as a result of the operation of the Common Agricultural Policy. It stresses that the policy challenges deeply held British attitudes towards the level of food prices and to traditional commonwealth exporters of food. The C.A.P. involves a set of arrangements ill suited to british needs and suggests that in an enlarged Community the pooling of power may frustrate the legitimate political interests of the U.K.

Finally the paper discussed four economic problems created by the Common Agricultural Policy for Britain ; stress on the balance of payments, an addition to existing inflationary pressures, a loss of national income and the need to make substantial changes in the British agricultural industry.

# LES PROBLEMES SOULEVES EN GRANDE-BRETAGNE PAR LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

par J.S. MARSH

*Department of agricultural economics, Reading*

Cette étude passe en revue quelques-uns des très sérieux problèmes posés au Royaume-Uni par l'application de la politique agricole commune. Il est frappant de constater à quel point cette politique bouscule les traditionnelles attitudes britanniques en matière de prix alimentaires et envers les fournisseurs du Commonwealth.

La politique agricole commune comporte un ensemble de dispositions très mal adaptées aux besoins britanniques, elle laisse entrevoir que dans une Communauté élargie les décisions centralisées risquent de porter préjudice aux légitimes intérêts politiques du Royaume-Uni.

Pour conclure, l'auteur souligne quatre problèmes économiques suscités à la Grande-Bretagne par la politique agricole commune : pression sur la balance des paiements, charge inflationnaire supplémentaire, perte de revenu national et nécessité d'apporter d'importantes modifications à l'industrie agricole britannique.

## The problems facing Great Britain as a result of the Common Agricultural Policy

*This paper reviews some of the main problems facing the United Kingdom as a result of the operation of the Common Agricultural Policy. It stresses that the policy challenges deeply held British attitudes towards the level of food prices and to traditional commonwealth exporters of food. The C.A.P. involves a set of arrangements ill suited to British needs and suggests that in an enlarged Community the pooling of power may frustrate the legitimate political interests of the U.K.*

*Finally the paper discussed four economic problems created by the Common Agricultural Policy for Britain ; stress on the balance of payments, an addition to existing inflationary pressures, a loss of national income and the need to make substantial changes in the British agricultural industry.*

Chez certains membres, du moins, de la C.E.E., il existe le sentiment que l'hésitation britannique face à la politique agricole commune témoigne d'un manque de volonté fondamental chez les Britanniques d'adhérer à la Communauté. Les critiques qui émanent du côté britannique de la Manche sont interprétées comme le désir de conserver des privilèges particuliers à la Grande-Bretagne, privilèges que ne connaissent pas les autres membres de la Communauté, ou bien comme une incapacité à comprendre la vraie nature et la gravité des problèmes inhérents à l'agriculture des six pays.

Pourtant les problèmes soulevés en Grande-Bretagne par la politique agricole commune sont réels ; les critiques faites émanent autant des « bons Européens » que des opposants à l'adhésion.

Beaucoup des faits exposés dans cette étude sont bien connus ; ils peuvent néanmoins expliquer pourquoi une activité qui emploie moins de 3 % de la population du Royaume-Uni et ne contribue que pour 3 % au produit national brut, a pris une si grande importance dans le débat sur l'adhésion. Malgré le manque de place, il semble en effet important de proposer une explication des problèmes nombreux et complexes posés au Royaume-Uni du fait du fonctionnement de la politique agricole commune, qui soit aussi large que possible et ne se contente pas d'examiner quelques aspects particuliers.

Trois types de problèmes doivent être considérés : les problèmes d'attitude qualifiés ici de psychologiques ; un problème de nature politique et les problèmes plus spécifiquement économiques. Même sans

compétence particulière en matière de psychologie en analyse politique, une appréciation des problèmes posés est essentielle pour juger avec précision de la réponse britannique aux problèmes économiques posés par la politique agricole commune. Les grandes lignes de ces problèmes psychologiques et politiques seront esquissées, et ensuite seront traités de façon plus détaillée les problèmes économiques.

## La politique agricole commune et les attitudes britanniques

Depuis le milieu du 19<sup>e</sup> siècle le Royaume-Uni a poursuivi une politique dite d'« alimentation bon marché ». A vrai dire ce terme est impropre. En fait le principe admis est que le consommateur devrait payer son alimentation à un prix minimum pour attirer une offre agricole suffisante quelle qu'en soit la provenance. Dans d'autres pays ce principe, très largement appliqué pour des produits non agricoles, ne l'est pas en ce qui concerne l'alimentation. Par conséquent, il est plus exact ainsi que plus précis d'interpréter la situation britannique comme un refus de participer aux politiques « d'alimentation chère » qui règnent ailleurs.

Cette politique agricole a eu des résultats importants, et en général bénéfiques pour le Royaume-Uni. Elle a évité des prix alimentaires élevés qui sont socialement néfastes. En Grande-Bretagne, des ménages dont le revenu hebdomadaire du chef de famille dépassait 51 livres, dépensaient 15,4 % de leur revenu brut pour se nourrir ; mais les ménages où le chef de famille ne gagnait que de 11 à 19 livres par semaine, dépensaient 31 % à 54 % de leur revenu brut pour se nourrir. Des prix alimentaires élevés, par conséquent, pèsent beaucoup plus lourdement sur les membres les plus pauvres de la Communauté, et évoquent le spectre de la pauvreté associée à la malnutrition. Un second avantage important, l'alimentation relativement bon marché a développé le commerce entre le Royaume-Uni et les pays exportateurs de produits agricoles. Par conséquent, non seulement le consommateur a eu l'avantage d'un régime plus varié et de meilleure qualité, mais l'exportation s'est trouvée stimulée. Troisième avantage, l'agriculture britannique, fort peu protégée jusqu'en 1930, a adapté ses structures aux techniques et à l'économie modernes bien mieux que les pays qui ont pratiqué des politiques d'« alimentation chère ».

Avec de tels avantages à son actif, la politique qui consiste à ne pas payer plus cher son alimentation que le prix minimal nécessaire pour s'assurer une offre suffisante, a été généralement bien accueillie. Aux élections législatives de 1931, Lloyd George pouvait encore solliciter des suffrages en mettant en vedette le danger des droits prélevés « sur le pain du peuple ». Quand finalement des mécanismes de soutien,

vers le milieu du 20<sup>e</sup> siècle, des agriculteurs britanniques furent instaurés, l'ingénieux système des paiements compensatoires a assuré aux agriculteurs des prix plus élevés que ceux payés par les consommateurs, et a permis le maintien de cette politique dite « d'alimentation bon marché ». Même aujourd'hui, en dépit de beaucoup d'exceptions liées à la politique des prix du Milk Marketing Board, en dépit des mesures prises pour limiter les importations afin de maintenir les prix élevés sur le marché national, et malgré l'intention explicite du gouvernement conservateur d'adopter une politique analogue à celle de la politique agricole commune en vue de limiter les importations, il est cependant évident que, en l'absence d'une détermination d'adhérer à la Communauté, un niveau de prix semblable à celui qui a régné en Europe reste inacceptable en Grande-Bretagne.

Les prix élevés entretenus par la politique agricole commune, souvent présentés de façon caricaturale, en insistant sur le cas d'un produit comme le beurre, ou d'un écart de prix comme celui du blé tendre, sont un affront psychologique pour l'opinion publique du Royaume-Uni.

Mais ce n'est pas l'unique problème de ce genre. La politique agricole commune garantit un transfert de revenus substantiel du consommateur vers l'agriculteur. Comme le nombre relatif d'agriculteurs et la part de la production agricole sont, en Grande-Bretagne, inférieurs à ceux des autres pays de la Communauté, une telle politique exigerait un transfert net de revenus de la Grande-Bretagne vers d'autres membres de la Communauté.

Pour beaucoup d'habitants de la Grande-Bretagne, il n'est pas évident qu'il y aurait réciprocité à ce transfert substantiel de revenu. Ils rejetteraient certainement l'argument qui consiste à soutenir que le transfert est compensé par l'introduction d'un régime de libre échange entre la Grande-Bretagne et d'autres membres de la Communauté. Les avantages de ce libre échange sont réciproques et les performances de l'industrie britannique en ce qui concerne la compétition internationale suggère que, du moins à court terme, nous perdrons autant que nous gagnerions lors de l'abaissement des barrières douanières.

Il existe un autre aspect psychologique particulièrement aigu de ce transfert de revenu. La politique britannique a, dans le passé, maintenu un lien étroit avec plusieurs pays du Commonwealth où les agriculteurs, souvent émigrants britanniques de la première ou de la deuxième génération, ont assuré un approvisionnement alimentaire suffisant tant en temps de paix qu'en temps de guerre. La politique agricole commune, par contre, semble exiger que nous soutenions, en payant plus cher, des agriculteurs relativement peu efficaces en Europe, et, en même temps, que nous causions un préjudice considérable à nos fournisseurs traditionnels. Cela crée un cas de conscience très réel.

## Les problèmes politiques de la politique agricole commune

Pour l'expert en sciences politiques, un des aspects les plus captivants du développement de la C.E.E. a été constitué par le tiraillement entre les institutions centrales de Bruxelles et les gouvernements membres. La France a grandement contribué à ces tiraillements. Pour la Grande-Bretagne, la politique agricole commune soulève ce problème sous la forme la plus aiguë. En tant que politique, elle entre en conflit avec les intérêts britanniques ; elle semble pourtant ne pas répondre aux besoins de la Communauté.

L'accepter c'est reconnaître la modification du statut de la Grande-Bretagne dans le monde. A la fin de la deuxième guerre mondiale, la Grande-Bretagne se trouvait encore au centre d'un Commonwealth des Nations. Pendant la guerre elle avait joué un rôle comparable à celui de l'Union Soviétique ou des Etats-Unis. En fait, il est facile de le reconnaître maintenant, les apparences étaient trompeuses. En vérité le Royaume-Uni se trouvait appauvri, occupé principalement à régler les problèmes intérieurs des années 30 et 40 et de moins en moins apte à jouer un rôle sur le plan mondial.

L'adhésion à la Communauté implique un partage du pouvoir avec ses autres membres. Cependant la politique agricole commune, qui représente l'acte poli-

tique collectif le plus avancé de la part des membres actuels, doit apparemment rester inchangée par l'influence britannique ou par le préjudice qu'elle pourrait causer aux intérêts britanniques. Aussi craint-on en Grande-Bretagne que le pouvoir politique ne soit sacrifié à un organisme fort peu préoccupé des difficultés causées par l'adhésion.

Une telle crainte est sous-jacente à bien des discussions au Royaume-Uni concernant le fait que la Communauté est trop tournée vers l'intérieur, son manque de sensibilité ou son incapacité en ce qui concerne les problèmes régionaux et son hostilité envers les liens qui subsistent entre le Commonwealth et le Royaume-Uni. En termes plus directs, cette crainte peut prendre la forme du sentiment que la Grande-Bretagne ne contrôlera plus ses propres destinées, en ce qui concerne sa politique intérieure ou extérieure, et qu'un contrôle exercé par Bruxelles ne tiendra pas suffisamment compte de ces aspects de la question.

Il reste bien sûr exact que bien des personnes à l'intérieur de la C.E.E. peuvent souligner que peu de pouvoir national a été transféré à la Communauté. Jusqu'ici le trait le plus frappant du Marché Commun et la mesure dans laquelle il n'est pas Commun — alors que les nations poursuivent leurs propres politiques. Cependant la coordination plus forte contenue implicitement dans le Traité de Rome et dans la politique agricole commune, représente pour la Grande-Bretagne du moins, un exemple peu attirant.

## LES PROBLEMES ECONOMIQUES DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Quatre questions économiques ont dominé la discussion des implications de la politique agricole commune pour la Grande-Bretagne :

— le danger qu'elle représenterait pour notre balance des paiements ;

— le risque de voir des prix alimentaires plus élevés aggraver les pressions inflationnistes ;

— le coût économique surtout, mais aussi les aspects psychologiques et politiques, la réduction de nos importations alimentaires en provenance de pays tiers ;

— la nécessité de faire certains ajustements dans le secteur agricole britannique à la suite de l'adoption de niveaux de prix plus élevés, et de rapports de prix différents de ceux pratiqués jusqu'ici au Royaume-Uni.

### 1 — L'effet de la politique agricole commune sur la balance des paiements britanniques

L'accord financier définitif, accepté par la Communauté en 1970, indique que les ressources de la Communauté sont constituées par le produit des prélève-

ments à l'importation et les taxes douanières, auxquels est ajouté l'équivalent d'une taxe de 1 % à la valeur ajoutée. Les taxes douanières et 10 % des prélèvements à l'importation sont retenus par les gouvernements nationaux concernés pour couvrir les frais de prélèvement.

En principe, les ressources de la Communauté peuvent être consacrées à n'importe quelle politique poursuivie par le Marché Commun. Dans la pratique, les dépenses ont été fortement orientées vers le secteur agricole. Le mécanisme qui règle ces dépenses, c'est-à-dire la politique agricole commune, a pour effet que la plus grande partie de ces dépenses sert à soutenir une production qui ne peut être écoulee dans le Marché Commun au niveau de prix intérieurs.

Ces dispositions, conclues par les Six et acceptées par le Royaume-Uni, signifient qu'un pays importateur net de produits agricoles contribue relativement largement au budget commun et tire relativement peu de recettes des dépenses de la Communauté. Il y a ainsi une contribution nette qui constitue un transfert de revenu national vers d'autres membres de la Commu-

nauté. Pour la Grande-Bretagne, le plus grand pays importateur au sein d'une Communauté élargie, ce transfert de revenu serait plus important que pour tout autre membre. Comme il doit s'effectuer par l'intermédiaire des marchés financiers, il constitue un nouveau poste déficitaire de la balance des paiements britannique.

Les transferts effectués par l'intermédiaire des accords financiers de la Communauté ne représentent pas la totalité de l'accroissement de charge pour la balance des paiements britannique résultant de l'application de la politique agricole commune. Un trait essentiel de cette politique est l'établissement de la préférence communautaire, autrement dit la création d'une situation où les importateurs britanniques trouveront moins cher d'acheter à d'autres membres du Marché Commun qu'au reste du monde. Les prix à l'intérieur de la Communauté étant bien supérieurs à ceux pratiqués sur le marché mondial, il en résulte une charge nette pour la balance des paiements britannique égale au volume des importations multiplié par la différence de prix. Cet élément aussi représente un transfert de revenu net des habitants de la Grande-Bretagne vers les producteurs agricoles d'autres pays membres du Marché Commun, bien que, cette fois-ci, les transactions ne passent pas par le règlement financier de la Communauté.

Pour évaluer l'importance de cette charge imposée à la balance des paiements du Royaume-Uni par la mise en œuvre de la politique agricole commune, il faudrait prévoir le niveau des prix mondiaux pour les produits agricoles importés, l'élasticité de l'offre de la production agricole à l'intérieur du Royaume-Uni, et l'élasticité de la demande pour des produits agricoles importés en Grande-Bretagne.

Chacun de ces points prête à de larges discussions. Les transformations impliquées sont si vastes à la fois par rapport aux conditions du marché intérieur et par rapport au commerce mondial qu'une analyse basée sur des transformations antérieures minimales doit être sujette à caution. En conséquence, il existe une gamme d'évaluations plus ou moins raffinées, dont aucune ne peut prétendre faire l'unanimité.

Deux exemples suffiront à illustrer la gamme de prévisions qui ont été faites.

Le tableau 1 a été tiré d'une analyse plus vaste des coûts supplémentaires que devra supporter la balance des paiements mesurés d'un point de vue statistique et des coûts économiques qu'entraîne l'adhésion de la Grande-Bretagne à la C.E.E. Cette analyse a été effectuée par M. Marcus et M. H. Miller, London School Economics; elle a été publiée dans « The Economics of Europe » édité par J. Pinder. Les exemples choisis représentent des positions extrêmes basées sur le travail du Dr T. Josling et du professeur N. Kaldor.

Tableau 1. — Une comparaison des charges supplémentaires de la balance des paiements mesurée statiquement, entraînées par l'adhésion britannique à la C.E.E. et résultant du fonctionnement de la politique agricole commune.

	en million de livres Josling	Aux prix de 1969 Kaldor
A. Coût entraîné par la hausse du prix de l'alimentation importée .....	70	200
B. Prélèvement sur l'alimentation .....	81	200
C. Droits de douane .....	240	240
D. T.V.A. moins sommes reçues de la Communauté ..	néant	180
E. Total partiel .....	391	820
F. Economie réalisée sur les importations alimentaires	225	néant
G. Coût total pour la balance des paiements résultant de la politique agricole commune .....	166	820

On pourrait soutenir que les postes C et D, c'est-à-dire les droits de douane et la T.V.A. moins les sommes reçues de la Communauté, ne doivent pas être imputés à la politique agricole commune. Mais les exclure serait cependant passer sous silence le fait que la plus grande dépense de la Communauté concerne la politique agricole commune. Puisque les sommes perçues par le Royaume-Uni en ce domaine seront minimales et que le poste D en tient compte, les chiffres donnés permettent d'obtenir un aperçu plus exact des charges supplémentaires résultant pour la balance des paiements britannique, de la politique agricole commune. Un autre point mérite d'être commenté. Le Dr Josling tient compte d'une économie substantielle sur les importations alimentaires, le poste F, prévu à cet effet, résulte de l'impact sur la production et la consommation britanniques de produits agricoles de prix plus élevés. Ce point n'est pas indiqué explicitement dans les calculs de Kaldor, et, de ce fait, les chiffres peuvent ne pas être comparables.

Des évaluations extrêmes telles que celles citées plus haut n'inspireront peut-être pas confiance au lecteur mais elles contribueront à expliquer la crainte répandue dans le Royaume-Uni et qui n'est pas limitée aux opposants de l'adhésion au Marché Commun que la politique agricole commune n'impose à la Grande-Bretagne une charge substantielle pour sa balance des paiements. Les optimistes soutiennent que ce coût sera, à la longue, compensé par une augmentation correspondante des exportations du Royaume-Uni vers le reste de la Communauté. Un tel optimisme nécessite des hypothèses favorables sur la compétitivité des

exportations britanniques vers l'Europe, sur les modifications des importations britanniques en provenance d'autres pays et sur les modifications des exportations vers les pays tiers. Aucune de ces hypothèses n'inspire confiance et en ce qui concerne le commerce avec les pays tiers, la politique agricole commune, comme nous le verrons, aura probablement de graves conséquences.

Même s'il s'avérait que les exportations britanniques vers le reste de la Communauté augmentent suffisamment pour compenser les pertes subies par notre balance des paiements, et résultant de la politique agricole commune, le revenu national britannique n'en serait pas moins diminué par suite de son entrée en vigueur. En ce cas, la Grande-Bretagne se trouverait appauvrie de la valeur des biens et services ainsi exportés qui autrement auraient été disponibles pour la consommation immédiate, ou pour l'investissement en Grande-Bretagne, ou pour le paiement des importations en provenance d'autres pays.

Beaucoup de partisans du Marché Commun s'attendent à ce que cette perte de revenu national, qui pourrait être de l'ordre de 1 % du produit brut national britannique, soit compensée par un taux plus rapide de croissance économique. Si, comme nous l'espérons, une telle croissance se révèle être soutenue, les avantages cumulés pour la Grande-Bretagne dépasseraient de beaucoup la perte de revenu résultant de l'application de la politique agricole commune.

En termes économiques, ceci représente l'avantage le plus important que l'on puisse espérer de l'adhésion à la Communauté. L'analyse qui vient appuyer cette thèse est fragile. Beaucoup semblent avancer l'hypothèse que la croissance se produira par une sorte de contagion, autrement dit, qu'en adhérant à la Communauté la Grande-Bretagne se rapprochera des taux de croissance connus par les Six au cours de ces dernières années. Des analyses plus approfondies ont été faites, néanmoins leurs auteurs ne sauraient prétendre à la certitude.

Dans le contexte de cet exposé la question clé concerne le degré de compatibilité entre l'alourdissement du fardeau imposé par la politique agricole commune à la balance des paiements et le maintien d'une expansion économique plus rapide en Grande-Bretagne. Des tentatives passées en vue d'accélérer le taux de croissance du Royaume-Uni ont été freinées par des problèmes concernant la balance des paiements. Dans le climat d'opinion plus libéral qui règne actuellement en ce qui concerne les parités des charges, de telles difficultés peuvent être surmontées par la dévaluation de la livre sterling. Mais ce remède ne présente en aucune manière une solution certaine, et sa conséquence la baisse du niveau de vie britannique à court terme, constitue un sujet supplémentaire d'inquiétude sur les conséquences de la politique agricole commune.

## 2 — Les conséquences inflationnistes de la politique agricole commune

Les Européens convaincus, parmi les Six ou en Grande-Bretagne, ont quelquefois exprimé leur irritation à la pensée que l'aboutissement d'un problème aussi important que l'élargissement de la Communauté semble être subordonné au prix du beurre. Placée dans le contexte de l'ensemble des problèmes politiques et économiques posés, cette préoccupation paraît futile et abaisse le débat. On peut avancer que les effets sociaux rétrogrades d'une politique de prix alimentaires élevés pourraient être éliminés à court terme par des mesures complémentaires adéquates de transfert de revenus ; tandis qu'à plus long terme une croissance économique plus rapide serait le meilleur moyen pour élever le niveau de vie des citoyens les plus défavorisés du Royaume-Uni.

Ceux qui, par de tels arguments s'efforcent d'éviter la question du prix des produits alimentaires, ne peuvent résoudre le problème potentiel le plus important que pose une politique de prix élevés pour les produits alimentaires. Il s'agit du péril inflationniste que risque de faire courir une politique de prix alimentaires élevés. Si ce péril se matérialise et que nos industries ne puissent vendre à des prix compétitifs à cause de l'inflation, les perspectives de croissance économique s'effacent.

Il est plus facile d'examiner cette éventualité que de mesurer toute son importance. Dans certains milieux on avance carrément qu'une politique de produits alimentaires chers conduira obligatoirement à l'inflation ; de la même manière d'autres proclament que le contact avec une Communauté économique prospère doit conduire à la croissance économique. En fait la solution de ce problème exige au moins une évaluation de l'augmentation probable des prix alimentaires, de l'évolution future des autres prix intervenant dans le coût de la vie, de la parité future de la livre sterling et de la réaction des mécanismes institutionnels permettant de fixer les salaires. Toutes ces questions restent actuellement sans réponse.

Le livre blanc (1) de 1971 suggère que les prix alimentaires augmenteront chaque année de 2,5 % environ pendant une période de 6 ans. Comme l'alimentation représente 25 % du total des dépenses de consommation, ceci équivaut à une augmentation annuelle de 0,5 % du coût de la vie.

Une telle analyse est trop simpliste. D'abord, elle ne tient pas compte du fait qu'il est possible que les transformateurs et les distributeurs qui fixent souvent leurs marges bénéficiaires en terme de pourcentage, n'accroissent la valeur absolue de leur marge. Ensuite elle ne semble pas prendre en compte la possibilité de variations de la structure de la consommation liée

(1) H.M.S.O. The United Kingdom and the European Communities (le Royaume-Uni et les Communautés Européennes). Cmnd 4715, juillet 1971.

au changement très important de la structure des prix de détail. Enfin, s'il est vraisemblable que la moyenne des ménages britanniques ne consacrent que le quart de leur revenu disponible à l'alimentation, au même moment les ménages les plus pauvres, c'est-à-dire une grande partie des salariés, doivent y consacrer pas loin de 50 %. Pour ces ménages-là, l'accroissement correspondant du coût de la vie sera beaucoup plus élevé. Enfin cette comparaison porte sur les prix actuels de la Communauté et du Royaume-Uni. Ainsi que nous l'avons observé depuis 1967, les prix agricoles en Grande-Bretagne ont tendance à croître plus rapidement que dans le Marché Commun. M. Josling pense que l'écart se comblera même si la Grande-Bretagne demeure à l'extérieur de la Communauté (2). S'il en était ainsi, il serait erroné d'attribuer la totalité de l'augmentation actuelle des prix en Grande-Bretagne jusqu'au niveau des prix de la Communauté européenne, aux seuls effets de la politique agricole commune.

Quelles que soient les données retenues pour représenter les conséquences d'une politique de prix alimentaires élevés sur le coût de la vie, il faut aussi tenir compte des variations de prix que l'on observera pour les autres objets de consommation. En principe, la suppression des barrières douanières avec les autres membres de la Communauté européenne et l'application de droits de douane relativement peu élevés avec les pays tiers, devraient entraîner une diminution de prix pour un grand nombre de biens de consommation. De plus, comme on l'admet quelquefois, l'accès au marché européen devait permettre à un grand nombre d'industries britanniques de profiter d'économies d'échelle ; les prix de certains articles produits en Grande-Bretagne, devraient aussi pouvoir baisser.

Il est donc tentant de conclure qu'en dépit des effets de la politique agricole commune sur les prix alimentaires, le fait d'adhérer à la Communauté européenne peut avoir un effet global anti-inflationniste. Ceci suppose implicitement cependant que les prix alimentaires seront traités dans les négociations de salaires de la même façon que les autres prix. Dans la pratique ce ne sera vraisemblablement pas le cas. Un scénario plus réaliste sera le suivant. Premièrement des prix alimentaires plus élevés entraîneront d'amples demandes d'augmentation de salaires de la part des travailleurs les plus mal payés afin de reconquérir leur pouvoir d'achat. Deuxièmement les travailleurs mieux payés demanderont une augmentation proportionnelle de leur salaire afin de rétablir la hiérarchie. Troisièmement, ayant accordé de telles augmentations de salaires, les entreprises augmenteront les prix afin de garantir leur profit. Quatrièmement, des prix intérieurs élevés entraîneront une augmentation des importations et une baisse des exportations, ce qui conduira à envisager

une dévaluation de la livre sterling. S'il en était ainsi, la pression exercée sur les prix intérieurs par les produits importés disparaîtrait et le coût de la vie aurait tendance à s'élever à cause d'une augmentation de l'ensemble des prix.

Deux hypothèses fondamentales sont à la base de ce raisonnement pessimiste et se sont trouvées vérifiées récemment. La première hypothèse est que, face à des revendications de salaire appuyées par des menaces d'action de la part des syndicats, les entreprises britanniques accorderont des augmentations de salaires qui ne pourront être compensées par des augmentations de productivité. Deuxième hypothèse, tout gouvernement britannique devant faire face à cette situation, où un grand nombre d'entreprises menaceraient de devenir non rentables à cause de prix trop élevés favorisant les importations et freinant les exportations, dévaluerait la livre. L'autre éventualité serait d'admettre un chômage important et durable. Elle est inacceptable du point de vue politique.

Ceux qui insistent sur les conséquences de prix alimentaires élevés insistent uniquement sur l'importance de ces prix quant à la détermination des salaires et sur les périls menaçant la croissance économique si le gouvernement britannique avait à choisir entre dévaluer la livre et tolérer un chômage généralisé. Leurs craintes ne se limitent pas à envisager une augmentation du coût de la vie de 5 à 6 % qui se produirait une fois pour toutes. Ils redoutent que l'effet des mécanismes en jeu conduise à un accroissement du taux d'inflation actuel avec des effets permanents et destructeurs.

Cette argumentation qui mérite toute notre attention n'est pas sans appel. Deux arguments peuvent lui être opposés.

Le raisonnement sur les effets néfastes d'une politique de prix alimentaires élevés suppose que les revenus réels ne s'élèveront pas avant que survienne l'augmentation de prix alimentaires. Un tel décalage dans le temps permettrait à la hausse des revenus de contrarier les effets de la hausse des prix alimentaires sur le pouvoir d'achat des salariés. On peut envisager une suite d'événements beaucoup plus favorables. A ce sujet on peut supposer que l'accroissement d'activité résultant de l'admission de la Grande-Bretagne dans la Communauté se traduira par une augmentation réelle des salaires de plus de 1 % par an au cours des 6 années de la période transitoire. De ce fait le consommateur s'apercevrait qu'après avoir supporté la totalité de l'augmentation des prix alimentaires il pourrait cependant encore augmenter sa consommation non alimentaire. Dans une telle situation les revendications de salaire pourraient se relâcher, et l'absorption d'une partie des augmentations de salaire par les dépenses alimentaires permettrait de dégager certaines ressources afin de produire plus pour l'exportation. Paradoxalement on peut dire que des prix alimentaires plus élevés seraient anti-inflationnistes et contribueraient à relancer les exportations d'une manière bénéfique.

(2) JOSLING (T.). — *The Agricultural Burden, a reappraisal*. In *the Economics of Europe*. Ed. J. Pinder, Charles Knight. 1971.

Ce point de vue dépend entièrement de la vitesse avec laquelle les avantages résultant de l'accès au marché de la Communauté vont se faire sentir. Bien que ce soit une erreur de se montrer trop confiant quant à ces résultats, le fait que l'on constate actuellement en Grande-Bretagne une sous-utilisation des capacités de production, permet de penser que cette hypothèse optimiste n'est pas irréalisable.

Le second argument qui s'oppose à l'importance conférée à l'augmentation des prix alimentaires, est beaucoup plus sombre. Essentiellement il met en avant le triste bilan de la Grande-Bretagne au cours de ces dix dernières années en ce qui concerne les prix : ceux-ci ont augmenté beaucoup plus vite en Grande-Bretagne que chez aucun de ses principaux concurrents. Il est capital de freiner cette augmentation et de maîtriser l'inflation par l'adhésion ou tout autre moyen. Une opinion modérée admet comme inévitable une politique économique réaliste qui lierait la masse de revenus distribuée aux biens disponibles pour la consommation. La mise en œuvre de cette politique divise l'opinion et se heurte à de grandes difficultés : doit-on agir par mesures autoritaires ou libérales, agir seulement sur les salaires, ou à la fois sur les prix et les salaires ? Si, ainsi que le pensent les partisans de cette thèse, l'inflation doit être contenue à l'aide de mécanismes agissant sur les revenus globaux et acceptée par tous, des prix alimentaires plus élevés offriront une possibilité à ces revenus de s'employer utilement. La baisse de revenu réel qu'impliquent ces mécanismes, seraient partagée par les différentes catégories sociales sans qu'aucune poussée d'inflation secondaire ne se déclare.

Il serait faux de dire que parce que, dans le passé, les politiques de prix et de salaires ont été des échecs, on ne puisse mettre au point une telle politique. Cependant il serait très optimiste de croire que nous aurons mis en œuvre une politique semblable en Grande-Bretagne d'ici à 1973, année où les premières hausses de prix résultant de la politique agricole commune doivent se faire sentir.

### **3 — Les conséquences de la politique agricole commune sur le commerce de la Grande-Bretagne et des pays tiers**

Un effet fondamental de la politique agricole commune est de diriger les échanges des pays tiers vers d'autres membres de la Communauté. Comme les prix des produits sur le marché mondial sont très inférieurs à ceux de la Communauté, le coût de cette substitution au sens des concepts classiques de Viner est très élevé.

Cette perte de bien-être à la fois pour l'Europe et pour les autres pays, est un sujet de préoccupation pour les parties en cause. En Grande-Bretagne se pose le problème des transferts de ressources des secteurs non agricoles au secteur agricole. Le Royaume-Uni s'in-

terroge sur les conséquences qu'aura la réduction de ses achats aux pays tiers sur ses exportations vers ces mêmes pays. La part des aliments (boissons et tabac) dans les importations alimentaires totales de la Grande-Bretagne est passée de 39 % en 1958 à 25 % en 1968. La totalité de ces importations n'est pas affectée par la politique agricole commune, mais les importations qui le sont proviennent de l'Australasie, de l'Amérique du Nord et des pays tropicaux du Commonwealth producteurs de sucre. Ces marchés absorbent une part importante (de l'ordre de 50 %), bien qu'en diminution, du total des exportations britanniques.

Un transfert des achats britanniques de ses fournisseurs habituels aux autres pays du Marché Commun réduira le revenu national des pays concernés, à moins qu'ils ne puissent trouver des marchés aussi intéressants ailleurs. Le fait que les excédents européens soient vendus en Grande-Bretagne plutôt que sur les marchés mondiaux à l'aide de subventions, diminuera la pression exercée sur les niveaux des prix des marchés mondiaux. Certains pays qui ont importé des produits agricoles provenant de la Communauté européenne pourraient chercher à se les procurer chez les anciens fournisseurs de la Grande-Bretagne.

La satisfaction que l'on peut retirer de cette analyse est très limitée. En effet, un niveau de prix alimentaires élevés en Grande-Bretagne freinera nettement les importations de produits alimentaires : d'où un accroissement de la masse de produits alimentaires cherchant un débouché sur le marché mondial. La plupart des marchés auxquels les fournisseurs habituels de la Grande-Bretagne pourront s'attaquer sont beaucoup moins stables, et on y observe des prix moins élevés qu'en Grande-Bretagne. De plus, certains fournisseurs mettent en avant qu'ils ont bénéficié d'un accès privilégié au marché britannique à cause de la « préférence pour le Commonwealth ». A l'avenir, ils auront à lutter à armes égales avec tous les autres exportateurs de produits agricoles du marché mondial.

On peut prévoir une diminution du P.N.B. d'un certain nombre de pays qui ont traditionnellement approvisionné le marché britannique et acheté des produits à la Grande-Bretagne. On pourrait s'attendre à ce que, dans de telles conditions, la somme totale des importations de ces pays diminue. Cette diminution de revenu global devrait affecter tous les fournisseurs des pays en cause, mais on peut penser que la réduction correspondante des exportations pourrait être plus marquée en Grande-Bretagne qu'ailleurs.

La disparition de ce qu'il reste de la préférence accordée au Commonwealth est de la plus haute importance. Bien que cet avantage ait diminué depuis quelques années pour la Grande-Bretagne, sa disparition subite entraînera une augmentation des prix des produits britanniques par rapport aux prix des produits exportés par les pays tiers sur les marchés du Commonwealth. Des produits en provenance de pays tiers se substitueront inévitablement aux produits britanniques.

On a souvent affirmé que le commerce international est favorisé par les accords de réciprocité entre exportateurs et importateurs. Ceci implique que les pays ont tendance à acheter dans les zones où ils exportent. Dans le cas d'accords multilatéraux, cette corrélation n'est pas évidente bien que Phillips et Ritson (3) aient essayé de la mesurer et aient mis en évidence un effet réciproque perceptible entre la Grande-Bretagne, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Afrique du Sud, l'Argentine et l'Irlande. C'est pour la Nouvelle-Zélande que cette corrélation est la plus importante : pour ce pays, le calcul montre qu'une réduction de 10 millions de livres des importations britanniques se traduirait par une diminution des exportations britanniques à destination de la Nouvelle-Zélande, de 7 millions de livres. Dans la mesure où, dans le cadre de la politique agricole commune, les importations britanniques se feront en provenance du Danemark et d'Irlande au lieu de pays tiers, on pourrait assister à une augmentation des exportations britanniques à destination de ces pays. En ce qui concerne le volume total des échanges, cet effet, lié à la réciprocité, pourrait entraîner une perte supplémentaire de 50 à 100 millions de livres si le courant commercial ayant changé de destination atteint 400 millions de livres.

Il existe donc des arguments économiques directs permettant d'affirmer que les effets de la politique agricole commune pourraient affecter sérieusement les relations commerciales de la Grande-Bretagne et des pays tiers. Mais les inquiétudes britanniques ne se limitent pas là. La Grande-Bretagne s'inquiète de trois autres aspects plus politiques du commerce international.

1 — Il est possible qu'en cherchant un débouché pour leurs exportations agricoles, les fournisseurs habituels de la Grande-Bretagne parviennent à signer des accords bilatéraux avec d'autres pays industriels. La Nouvelle-Zélande, par exemple, pourrait bien chercher à négocier un meilleur accès au marché japonais en accordant aux Japonais à titre de réciprocité, des préférences pour leurs produits industriels. Si de tels accords se généralisaient, les accords multilatéraux du G.A.A.T. deviendraient caducs, et les pays européens en seraient les principaux perdants.

2 — Il est à craindre que la politique agricole commune ne porte préjudice aux pays en voie de développement qui se sont toujours tournés vers le marché britannique. On est particulièrement inquiet pour les pays qui ne bénéficieront pas d'accord d'association comme l'Inde et le Pakistan. Il semble à nouveau que les accords multilatéraux puissent devenir l'exception et que les échanges commerciaux ne se trouvent concentrés en échanges Nord-Sud par zone ; la Communauté européenne commercerait surtout avec l'Afrique,

alors que les Etats-Unis participent de plus en plus au développement de l'Amérique du Sud.

3 — La politique agricole commune fait l'objet des plus vives critiques de la part des Etats-Unis. A tort ou à raison les Américains pensent que l'élargissement de la Communauté portera un coup sérieux aux intérêts américains. Cette perspective est durement ressentie au moment où le dollar fait l'objet de pression et où le nombre des chômeurs est préoccupant. On peut craindre en conséquence que le gouvernement américain délaisse le libre échange non seulement pour les produits agricoles, mais aussi pour toutes sortes de produits. Si cette mesure entraînait une guerre commerciale entre l'Europe et les U.S.A., l'Europe, et tout particulièrement la Grande-Bretagne, devraient sans doute en souffrir. Le conflit actuel portant sur la surtaxe de 10 % imposée par le Président Nixon et les taux de change, vient renforcer ces craintes.

#### 4 — Les effets de la mise en œuvre de la politique agricole commune sur l'agriculture britannique

Un fait est symptomatique. Chez les Six, la première question posée à propos des problèmes soulevés par l'application de la politique agricole commune est la suivante : « Quel effet aura-t-elle sur les agriculteurs britanniques ? ». En Grande-Bretagne, c'est le dernier sujet qui préoccupe. Un tel ordre de préséance ne signifie pas que les Britanniques sont particulièrement indifférents ou hostiles à leur Communauté paysanne : notre propre système d'intervention est perfectionné. Mais la part de l'agriculture britannique dans la vie économique et l'influence des agriculteurs sont relativement faibles.

La Grande-Bretagne entre dans le Marché Commun avec des structures agricoles meilleures que celles de la plupart de ses partenaires. Ceci résulte directement du fait que la Grande-Bretagne a suivi en matière d'échange une politique relativement libérale depuis le siècle dernier. La taille des exploitations y est relativement grande, de même que la productivité par travailleur. Les techniques agricoles ont progressé ces dernières années, aussi les rendements de cultures et des élevages peuvent être comparés favorablement à ceux de la plupart des autres pays.

Bien que de tels faits soient réconfortants en ce qui concerne la compétitivité de l'agriculture britannique, cela ne signifie pas que la mise en œuvre de la politique agricole commune ne créera pas de sérieux problèmes pour certains agriculteurs et ne bouleversera pas les techniques mises en œuvre par beaucoup d'autres. La mise en œuvre de la politique agricole commune élèvera le prix de la plupart des produits, ce qui augmentera certains coûts et placera les horticulteurs en particulier, face à de redoutables nouveaux concurrents.

(3) PHILLIPS (T.P.) and RITSON (C.). — Reciprocity in International Trade. *Journal of Agricultural Economics*. Vol. XX, n° 3, 1969.

Des comparaisons portant sur le niveau des prix sont difficiles. Les divers mécanismes de soutien du Marché Commun et de la Grande-Bretagne font que les prix officiels du Marché Commun se réfèrent à un marché de gros, alors que les prix garantis britanniques sont relatifs aux prix des produits pris à la sortie de l'exploitation agricole. Les produits sur lesquels porte la comparaison de prix peuvent être de qualité différente. Pour certains produits tels que les pommes de terre, les œufs et la laine, il n'existe aucune mesure d'intervention pour les pays du Marché Commun, alors qu'en Grande-Bretagne il existe des prix garantis.

Les comparaisons les plus valables sont peut-être celles qui s'efforcent de mesurer au niveau de l'exploitation la totalité de ce qui est réellement perçu actuellement. Des données de ce type, telles qu'elles apparaissent dans les ouvrages de la F.A.O. ou de la C.E.E. : « Prix des produits agricoles et des engrais », doivent être utilisées avec la plus grande prudence ; des possibilités d'erreurs sont dues à des problèmes de définitions ou au choix des taux de change. Il s'écoulera donc encore un certain temps avant que l'on dispose de statistiques sûres. Par exemple, la plupart des comparaisons récentes de prix entre la Grande-Bretagne et la C.E.E. portent sur des données de 1967-1968. Depuis ce temps, l'écart des prix a diminué.

Ces réserves étant faites, il est probable que les agriculteurs britanniques bénéficieront de prix plus élevés à l'intérieur de la Communauté pour le blé, l'orge, l'avoine, la viande et le lait. Ces produits représentent 50 % de la production. Peu de variations de prix sont prévisibles pour le porc, la betterave à sucre, les pommes de terre et les œufs. En ce qui concerne l'horticulture, en particulier pour les pommes et les poires, mais aussi pour les tomates et les fleurs, des réductions de prix sont en vue. Au total, les variations de prix pondérées par les productions correspondantes sont de 10 % environ.

Les prix plus élevés des céréales utilisées dans l'alimentation animale, et la suppression des subventions

aux facteurs de production tels que les engrais, entraîneront une hausse de coût. Il est difficile de chiffrer les conséquences de ces variations de coûts de production avant de savoir avec précision quels facteurs de production seront utilisés à la place des céréales. Les producteurs de porcs et de volailles sont ceux qui courent le plus de risques.

Au total, la production agricole britannique augmentera vraisemblablement quand on lui appliquera la politique agricole commune. Le gouvernement a dit que l'application de la politique agricole commune pourrait entraîner une augmentation de 8 % de la production agricole à la fin de la période de transition. Cet accroissement de production se traduira très probablement par un accroissement de la production de céréales, de lait, et peut-être de viande de bœuf, plutôt que de viande de porc, d'œufs ou de volailles.

Dans cette perspective, quelles étapes doit-on envisager afin de faciliter l'adaptation de l'agriculture, et surtout, celle des agriculteurs qui seront touchés par la politique agricole commune ?

Les fermes de régions de montagne, les horticulteurs et les productions animales à base de céréales semblent être les plus vulnérables. La C.E.E. a admis que la Grande-Bretagne sera autorisée à venir en aide aux agriculteurs de zones de montagne, afin de leur garantir leur revenu (4). Il est généralement admis que de nombreux producteurs de poires et de pommes devront cesser de produire ; il va falloir prévoir de leur accorder une aide quelconque à cette fin. En ce qui concerne la production de viande de porc et d'œufs, il est admis que les prix actuels de la C.E.E. sont bas. Le marché du porc est instable. Ces deux faits sont inacceptables, non seulement pour la Grande-Bretagne, mais aussi pour la majorité des Six. Dans le cadre d'une Communauté élargie, la stabilité de ces marchés occupera une place plus importante dans les débats de politique agricole.

## Conclusion

L'impression qui se dégage de cette courte étude est que l'agriculture britannique dans l'ensemble, est de taille à s'accommoder de la politique agricole commune sans trop de difficultés. D'importantes questions concernant l'effet des dispositions de la période transitoire, l'avenir des « marketing boards » et la mise en place d'interventions au niveau du marché, doivent encore être discutées. La manière dont ces questions seront réglées agira significativement sur la pénétrabilité des ajustements. On peut cependant affirmer que le gouvernement britannique devra chercher à développer davantage la production agricole du Royaume-Uni afin de diminuer le fardeau que feront poser sur la balance des paiements les prélèvements et les prix élevés des

produits achetés aux autres membres de la Communauté européenne. Une telle politique ne serait sûrement pas souhaitable pour une Communauté élargie. Cependant ainsi que le montre le début de cette étude, la politique agricole commune poussera le Royaume-Uni à évoluer dans ce sens, avantageux pour lui.

Peut-être, avant qu'il ne soit trop tard, la politique agricole commune pourra-t-elle être aménagée de façon à être à la fois plus efficace pour l'ensemble de la Communauté et moins onéreuse pour la Grande-Bretagne.

-----  
(4) White Paper 1971, paragraph 150. CMD 4715 H.M.S.O.