



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.

L'économie agricole britannique à la veille de l'entrée dans le Marché commun

Marie-Henriette Goffaux

Résumé

Le paradoxe britannique en matière d'économie agricole est peut-être d'avoir pu évoluer, à l'intérieur du même cadre traditionnel, d'un particularisme marqué par rapport à l'Europe continentale vers des objectifs de plus en plus proches de ceux de cette même Europe. Le présent article relate cette évolution dans sa deuxième partie, qui est précédée d'un aperçu sur les structures d'exploitation britanniques et suivie de quelques lignes sur les régions de collines.

Abstract

The british agricultural economy just before the entry negotiations are begun - Paradoxically revolved the British Agricultural economy from a pronounced peculiarity respect of Continental Europe, to new objectives drawing closer together with these of this Europe, without changing traditional outlines. The article below relates this evolution in its second part, wich precedes side-light over the structure of British Agriculture and wich follows some writing over Hill's and Uplands.

Citer ce document / Cite this document :

Goffaux Marie-Henriette. L'économie agricole britannique à la veille de l'entrée dans le Marché commun. In: Économie rurale. N°92, 1972. La Grande-Bretagne et la France devant l'élargissement du marché commun. pp. 27-37;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1972.2177>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1972_num_92_1_2177

Fichier pdf généré le 08/05/2018

L'ÉCONOMIE AGRICOLE BRITANNIQUE

A LA VEILLE DE L'ENTRÉE DANS LE MARCHÉ COMMUN

par Marie-Henriette GOFFAUX

Attaché principal au Ministère de l'Agriculture

Le paradoxe britannique en matière d'économie agricole est peut-être d'avoir pu évoluer, à l'intérieur du même cadre traditionnel, d'un particularisme marqué par rapport à l'Europe continentale vers des objectifs de plus en plus proches de ceux de cette même Europe. Le présent article relate cette évolution dans sa deuxième partie, qui est précédée d'un aperçu sur les structures d'exploitation britanniques et suivie de quelques lignes sur les régions de collines.

The british agricultural economy just before the entry negotiations are begun

Paradoxically revolved the British Agricultural economy from a pronounced peculiarity respect of Continental Europe, to new objectives drawing closer together with these of this Europe, without changing traditional outlines. The article below relates this evolution in its second part, wich precedes side-light over the structure of British Agriculture and wich follows some writing over Hills and Uplands.

Depuis bien des décades, le Royaume-Uni a poursuivi une politique de bas prix alimentaires, particulièrement favorisée, d'ailleurs, vers les années 50, par le fléchissement des prix mondiaux. Cette politique lui donnait la possibilité d'atteindre un pouvoir d'achat satisfaisant pour la moyenne de sa population tout en maintenant les charges salariales de son industrie à un niveau relativement bas ; elle lui permettait, selon les cas, soit de meilleurs prix qu'à l'étranger pour les produits manufacturés, soit même des prix de revient industriels équivalents à ceux d'autres pays, malgré une productivité, le cas échéant, plus faible pouvant parfois laisser une marge d'élasticité à certaines entreprises.

Une telle politique était basée sur des importations à prix faibles provenant des pays du Commonwealth (ceux où les structures agricoles extrêmement extensives, essentiellement par la disposition de très vastes étendues et un niveau de population agricole peu important, permettent l'obtention d'un prix de revient

très bas à la tonne ou à la tête de bétail, comme ceux où le coût de la main-d'œuvre ne pesait que fort peu), ou de pays tiers, dont la mise sur le marché à certaines époques de surplus à bas prix servait assez bien les intérêts britanniques.

Il va sans dire qu'une population active agricole qui a diminué si rapidement qu'aujourd'hui elle atteint à peine 3 % de la population active totale du Royaume-Uni n'aurait guère eu de poids sur une politique économique globale si les circonstances ne lui en avaient conféré un particulier qu'elle n'a pas perdu. Avant la guerre, en effet, cette population agricole se répartissait très schématiquement entre celle qui vivait bien sur des exploitations grandes ou relativement grandes, et était reliée à volonté avec les villes, tout en préférant souvent son style de vie campagnard, et celle qui vivait mal sur de petites exploitations médiocres de régions très pauvres, mais qui s'y trouvait trop isolée pour s'en rendre compte.

La dernière guerre mondiale a marqué un tournant décisif, dont certaines répercussions ne se sont sans doute fait sentir qu'à long terme, mais dont on ne pourrait vraiment pas affirmer qu'elles ne sont pas l'une des causes éloignées de l'intérêt actuel du Royaume-Uni pour le Marché Commun Européen. Il faut y ajouter quelques autres facteurs, essentiellement l'évolution économique mondiale et les tendances profondes de l'économie de l'agriculture en particulier, qui font que, dans aucun pays du monde, ce secteur ne peut plus être livré à une économie de marché pure et simple.

1 — Le tournant de la dernière guerre mondiale pour l'agriculture britannique et l'immédiat après-guerre :

C'est dans un contexte de très graves difficultés d'approvisionnement par ses fournisseurs habituels en raison des faits de guerre et, partant de disette, que le gouvernement anglais a dû demander à sa propre agriculture un effort tout particulier et, évidemment, le rémunérer à son juste prix, supérieur à celui des importations d'outre-mer. Un double souci s'en est dégagé : celui, de politique générale, de pouvoir compter sur une part accrue de production intérieure, rendant le pays moins vulnérable aux perturbations extérieures ; celui pour les agriculteurs britanniques de conserver en matière de rémunération, l'avantage acquis par leurs efforts pour faire face aux besoins en période de guerre.

L'Agricultural Act 1947 a concrétisé ce double souci.

Une concertation permanente et constructive s'est développée entre le gouvernement et les producteurs, sous la forme de l'Annual Review (révision annuelle), au cours de laquelle les représentants du gouvernement et de la profession procèdent ensemble à l'examen de l'évolution de la situation agricole et à la fixation, pour les principaux produits de certains prix, très particulièrement, dès l'origine, du prix minimum garanti. Les prix seraient fixés, après discussion, d'après les prix de revient qu'il est possible d'obtenir dans des conditions de techniques normales, c'est-à-dire suffisamment modernes.

Le prix de marché pour le consommateur s'établissait à un niveau très inférieur, du fait que dans l'immédiat après-guerre, le Royaume-Uni importait au moins 50 % de ses produits agricoles des régions tempérées (un peu moins pour certains produits, beaucoup plus pour d'autres) et, tant qu'à ne fournir par sa pro-

duction intérieure qu'une fraction du marché, destinait celle-ci à la part de consommation la plus rentable (cas du lait en nature). Ce prix de marché a de surcroît été fortement influencé par l'écoulement à bas prix de surplus mondiaux, dus à la fois à l'augmentation volontaire de production de l'Amérique du Nord, qui se trouvait à l'abri des perturbations connues alors par la plupart des régions du monde, pendant les années de guerre et à un accroissement général de la productivité par la suite. Ainsi a-t-il largement profité pendant un certain nombre d'années de l'aide à la rationalisation de leur production et de leurs marchés que devaient mettre en place la plupart des pays à forte production agricole et parmi eux, ceux du groupe dit « capitaliste » qui prônaient le plus le libéralisme économique.

Pour ne pas être pénalisée, la production interne britannique formait un bloc avec la production importée et le secteur agricole recevait sous forme de « Deficiency Payments », la différence entre le prix de marché et le prix garanti pour chaque campagne lors de l'Annual Review.

Ces « Deficiency Payments » étaient établis par produit et répartis selon des modalités variables pour chacun, par des organismes ad hoc (les « Marketings Boards » en général), en principe au prorata de la livraison de chaque producteur : or, comme le prix garanti est fixé d'après des normes de productivité suffisantes, il s'ensuivait que les agriculteurs qui se trouvaient très en deçà de ces normes, ne percevaient que peu de chose, tandis que ceux qui les dépassaient sensiblement, bénéficiaient de facto d'une véritable prime, qui a d'ailleurs permis aux exploitations les mieux situées et les mieux dirigées de se moderniser rapidement, sans aide directe sous forme de subvention ou de prêts à taux réduits. L'ensemble des producteurs était assisté par un Service de vulgarisation efficace, qui avait été très apprécié pour promouvoir les efforts de la période de guerre et maintenu par la suite.

Le résultat de cette politique a été un développement massif de la production, provenant essentiellement des bonnes exploitations, tant et si bien que le taux d'autosuffisance du Royaume-Uni s'est considérablement relevé, mettant en cause dès 1957 non pas le principe des Deficiency Payments en soi, mais son absence de nuances : depuis lors, les mesures qui ont eu pour but d'apporter les correctifs nécessaires se sont multipliées et diversifiées et feront plus particulièrement l'objet de la deuxième partie de cet article.

2 — L'évolution économique mondiale :

Ainsi qu'il l'a été vu, la politique de produits alimentaires à bas prix, s'insérait dans un contexte et une orientation économique propres au Royaume-Uni. Or, elle a, en tout état de cause, été battue en brèche par :

— l'augmentation du taux d'autosuffisance britannique pour certains produits agricoles, ce taux étant actuellement proche de 100 % dans certains cas et ne laissant qu'une place aux importations relativement faible dans plusieurs autres ;

— l'augmentation des prix mondiaux, liée à la rationalisation des marchés par les pays producteurs ;

— l'incertitude qui pèse sur l'avenir d'importations à bas prix, donc la vulnérabilité croissante du système antérieur.

Finalement, la recherche de prix industriels compétitifs paraît avoir de moins en moins de liens avec une situation d'alimentation à bas prix — en augmentation constante... — et devoir de plus en plus ne compter que sur la technologie. Dans ce domaine, le Royaume-Uni devra-t-il tourner le 1^{er} janvier 1973, une page de l'histoire de son développement économique... ou bien ne l'aurait-il pas déjà tournée ?

Quoi qu'il en soit, le présent propos se bornera à l'évolution récente du seul secteur agricole au sens large (soit secteur « agricole » et secteur « horticole » britanniques considérés ensemble).

3 — **L'évolution propre à l'agriculture en général** et qui fait de celle-ci un secteur traité à part dans tous les pays du monde n'épargne pas l'agriculture britannique, malgré une situation considérée généralement comme enviable.

4 — **La prise de conscience de leur situation par les petits agriculteurs des régions pauvres** semble avoir été un dur réveil, d'autant plus que, successivement, la crise économique des années 30, puis l'effort des années de guerre, avaient donné une apparence de survie à l'agriculture de ces régions. Les causes peuvent en être le brassage de population qu'a entraîné la mobilisation des jeunes pendant la guerre et l'évacuation vers les zones les plus rurales de la plupart des administrations et d'une partie de la population des grandes villes, le développement des moyens de communication et d'information jusque dans les zones les plus isolées des Hills et des îles écossaises. Les conséquences — même si l'on classe à part le cas de l'Irlande du Nord, où les struc-

tures moins favorables qu'en Angleterre par exemple, se rapprocheraient assez, mais dans une région pauvre, de celles d'exploitations petites ou moyennes du Centre Ouest de l'Europe continentale — en ont été des départs massifs à partir de zones déshéritées du Royaume-Uni, mettant en cause le niveau de peuplement qui y est jugé indispensable ; le problème d'aménagement régional, bien plus que de politique agricole, posé de ce fait sera évoqué dans la troisième partie de cet article.

**

L'évolution récente de l'économie agricole britannique ne peut faire l'objet ci-après que de notes nécessairement très brèves : un document sera publié sur ces divers problèmes par le Ministère de l'Agriculture à Paris (qui en avait déjà publié un en 1968).

Ces quelques notes seront divisées en 3 parties :

— l'évolution récente des structures foncières ;

— l'inflexion, depuis plusieurs années, de la politique agricole britannique et ses divers aspects ;

— le cas des régions déshéritées (dites « de collines », quelle que soit leur altitude) du Royaume-Uni.

**

Du point de vue de l'Administration de l'Agriculture, sur les quatre pays (Angleterre, Pays de Galles, Ecosse et Irlande du Nord) qui composent le Royaume-Uni, deux seulement, l'Angleterre — qui concentre la majeure partie de la production agricole de l'ensemble — et le Pays de Galles, ont en 1971 un Ministère commun de l'Agriculture, des Pêches et de l'Alimentation à Londres ; chacun des autres a son Ministère propre. Dans le même domaine, les lois normales intérieures sont votées par le Parlement de Westminster pour la Grande-Bretagne (Angleterre, Ecosse et Pays de Galles) et par celui de Belfast pour l'Irlande du Nord. Toutefois, les lois fondamentales (Acts) votées par le Parlement de Westminster, sont applicables à l'ensemble du Royaume-Uni, c'est-à-dire Irlande du Nord comprise, moyennant quelques clauses de procédure et une promulgation spéciale par la Reine. De même, tout ce qui touche à la politique avec l'étranger est concentré à Londres. Enfin, des travaux comme les recensements périodiques des exploitations agricoles font l'objet d'une collaboration entre les trois Ministères de l'Agriculture intéressés, en vue de la publication d'un document commun.

EVOLUTION DES STRUCTURES ENTRE LES RECENSEMENTS D'EXPLOITATIONS DE 1965 ET DE 1968

1 — Le non-sens du parcellement pour l'exploitant britannique :

Ceci vaut pour l'Angleterre et l'Ecosse et plus ou moins le Pays de Galles, mais non pas l'Irlande, où les structures sont souvent petites et moins homogènes.

Sous cette réserve, les exploitations britanniques sont en général d'un seul tenant, en raison du mode de dévolution successoral qui a permis d'éviter les divisions. Ainsi, pour l'Angleterre par exemple, le droit d'aînesse n'a été aboli que le 1^{er} janvier 1926 ; depuis lors les partages successoraux, qui peuvent se faire intégralement par voie testamentaire, sans réserve légale, s'ils ont abouti à une certaine répartition de très grandes fortunes, ont toujours eu pour effet d'éviter la division des unités d'exploitation (1).

Toutefois, presque partout, y compris en Irlande du Nord, un parcellement très relatif et exceptionnel provient de plus en plus souvent de l'agrandissement d'exploitations agricoles par l'absorption d'anciennes exploitations si possible contiguës, mais parfois séparées, phénomène particulièrement développé dans les zones de petites exploitations. Dans un tel contexte, le chef d'entreprise a dès lors tendance à dire qu'il dirige plusieurs exploitations, là où, en Europe continentale, il déclarerait simplement que son exploitation est constituée de plusieurs parcelles.

Une politique relativement récente, destinée à promouvoir les restructurations internes d'exploitations fusionnées (Amalgamations, Boundary Adjustments), à partir de 1967, ainsi que le vocabulaire, conventionnel, auquel ont dû parallèlement recourir les textes législatifs relatifs notamment aux mesures de modernisation des exploitations viables, en mettant l'accent sur l'unité d'exploitation, semblent avoir quelque peu infléchi les mentalités, le nombre d'« exploitations » déclaré aux recensements se situant entre celui total des lots exploités et celui des exploitations au sens français du terme.

(1) Il n'est pas très rare que plusieurs fermes appartiennent au même bailleur, et ce fait même a permis des améliorations de structures par fusions.

Une difficulté complémentaire provient de l'existence d'« exploitations saisonnières », pour lesquelles une comparaison avec les alpages français serait délicate, mais peut toutefois donner une bonne analogie dans l'ordre d'idées : il s'agit en effet au Royaume-Uni de landes et pacages sauvages, parfois extrêmement pauvres, qui servent de pâtures aux troupeaux l'été, et assez souvent, de terrains de chasse l'hiver et peuvent être situés à des distances importantes de l'« exploitation-mère », voire dans un autre pays du Royaume-Uni.

Les deux facteurs ainsi évoqués nécessitent des ajustements lors de chaque recensement statistique. Ceux-ci sont opérés en collaboration entre les trois Ministères et permettent de déterminer le nombre réel d'exploitations, au sens français du terme, de façon aussi rapprochée que possible.

2 — le nombre des exploitations au Royaume-Uni :

Sous les importantes réserves indiquées précédemment, les effectifs d'exploitations au Royaume-Uni seraient les suivantes :

— les « exploitations » au sens traditionnel britannique, sans prise en compte de l'unité d'entreprise, dépasseraient sans doute 500.000 actuellement ;

— d'après les déclarations faites lors des recensements et les correctifs nécessaires, ainsi qu'il l'a été indiqué au § I précédent, on obtient les chiffres du tableau 1.

Tableau 1. — Nombre d'exploitations au Royaume-Uni

	Nombre brut d'exploitations déclarées (1)	Nombre approché d'entreprises agricoles au sens français du terme, après tous correctifs statistiques
1960	480.000	440.000
1965	450.000	390.000
1968	420.000	348.000

(1) Incluant une partie des anciennes exploitations rattachées par fusion à une seule entreprise au sens français du terme et les « exploitations saisonnières ».

— le nombre d'exploitations en part-time (exploitations tenues par des salariés des divers secteurs économiques, petites exploitations de plaisance, domaines-retraites, etc...), qui n'ont pas à assurer le revenu total de l'exploitant et ne sont souvent qu'un appoint, était évalué en 1968 à un peu plus de 140.000, approximativement, contre environ 170.000 en 1965 : elles sont en fait considérées comme en dehors du secteur économique agricole, fût-ce provisoirement.

— le nombre des exploitations à plein temps, évalué par les trois Ministères intéressés d'après l'emploi réel à temps complet d'un homme, était de 203.000 en 1968, contre 220.000 en 1965 ; or, c'est ce nombre qu'il importe le plus de rapprocher de celui des exploitations considérées comme pouvant assurer dans des conditions économiques normales le plein emploi d'un homme, car l'on cerne ici à peu près l'effectif des exploitations « professionnelles » agricoles. Il importe donc pour cela de dire un mot de la dimension économique des exploitations calculée en « standard-man-days ».

3 — La dimension économique des exploitations et l'évolution récente (de 1965 à 1968)

Si la dimension des exploitations britanniques est couramment calculée en acres (1 acre : 40,47 ares), force est de constater qu'il n'existe aucun point de comparabilité économique par exemple entre un acre de landes dans les Hills d'Ecosse et un acre de bonne terre du Bassin de Londres.

Aussi les Administrations classent-elles les exploitations du Royaume-Uni d'après leur dimension économique calculée en **standard-man-days (smds)**.

Le nombre des smds d'une exploitation est le total annuel des journées de plein emploi d'un homme — ou de son équivalent en travail — calculé de façon normative d'après la superficie des diverses cultures de cette exploitation et son cheptel-vif. **Les normes de références standard sont celles qui se rapportent au temps de travail nécessaire dans des conditions techniques normales, c'est-à-dire suffisamment modernes, pour une quantité donnée de chaque culture ou d'animaux de chaque type d'élevage.**

On estime qu'il faut 275 smds pour qu'une exploitation assure le plein emploi d'un homme, mais depuis longtemps, on avait admis que pour l'Irlande du Nord, ce plein emploi serait considéré comme atteint avec 200 smds,

en raison de la situation particulière de l'économie agricole de ce pays. Or, en 1968, on a pour les mêmes raisons, abaissé pour l'Ecosse le seuil de plein emploi d'un homme à 250 smds.

Dès lors, la classification des exploitations selon leur dimension économique s'établit de la façon suivante :

— moins de 200 à 275 smds selon les pays : **très petites exploitations** n'assurant pas le travail d'un homme ; la frange d'exploitations de 200 ou 250 à 275 smds pour l'Irlande et l'Ecosse est d'ailleurs considérée comme vulnérable ; à l'instar de ce qui se fait en Europe continentale, le Royaume-Uni a de plus exclu du recensement les « exploitations statiquement négligeables » (moins de 10 acres de grandes cultures et prairies et moins de 26 smds, généralement sans cheptel mort et vif à ce niveau économique) ;

— 200-250 ou 275 smds à 599 smds : **petites exploitations** (plein emploi d'un homme au minimum — ou de l'équivalent en travail — mais de moins de 2 hommes) ;

— 600 à 1.199 smds : **moyennes exploitations** (plein emploi de 2 à 4 hommes ou de leur équivalent en travail) ;

— 1.200 smds et davantage : **grandes exploitations** (plein emploi d'au moins 4 hommes ou de leur équivalent en travail).

Simultanément, on s'est beaucoup attaché pour 1968 non seulement au calcul de la dimension économique des exploitations et aux comparaisons avec les données de 1965, mais également à la typologie et à la situation géographique de l'exploitation qui, à nombre de smds égal permet d'apprécier approximativement le degré d'élasticité qui peut lui rester en matière de potentialité économique, compte tenu du contexte technique et économique agricole général : ces points fort importants ne peuvent cependant être développés dans ces quelques pages.

En revanche, du recensement des exploitations de 1968, deux séries d'indications peuvent être tirées :

a) les tendances constatées de 1965 à 1968 :

— diminution continue du nombre d'exploitations, frappant essentiellement les petites et très petites exploitations ;

— diminution générale de l'importance économique des exploitations à potentiel de production égal, de sorte que, pour maintenir simplement son niveau économique, une exploitation doit soit s'intensifier, soit étendre sa superficie ;

— âge des exploitants d'autant plus élevé que la superficie de l'exploitation est plus faible, avec un pourcentage relativement important d'exploitants de plus de 65 ans correspondant en Ecosse et en Irlande à la « zone intermédiaire » de dimension des exploitations (respectivement 250 et 200 à 275 smds) : le pourcentage d'exploitants de plus de 65 ans semblerait d'ailleurs plus fort, pour toutes les catégories d'exploitations, en Irlande du Nord,

tuelles envisagées en la matière) que dans le reste du Royaume-Uni, ce qui peut être mis en parallèle avec le recours généralisé à l'exploitation en faire-valoir direct dans ce pays.

b) **Les dimensions moyennes des exploitations en « standard-man-days » (smds) révisés et en ha en 1968, pour l'ensemble du Royaume-Uni** sont indiquées dans le tableau 2.

Tableau 2. — *Dimensions moyennes des exploitations au Royaume-Uni.*

	Dimensions en smds révisés en 1968	Dimension moyenne en ha (1)		Différence de superficie moyenne en 1968 par rapport à 1965
		qn 1965	qn 1968	
Angleterre et Pays de Galles	588	32,4	34,4	+ 5 %
Ecosse	461	31,6	32,4	+ 2,5 %
Irlande du Nord	288	17,8	19,4	+ 9 %

(1) Après conversion en ha des superficies en acres.

4 — Quelques considérations sur la dimension économique de l'exploitation à plein temps :

a) « Unités commerciales » et « Unités intermédiaires » :

Il s'agit là d'une terminologie forgée de toutes pièces pour éviter toute ambiguïté de vocabulaire et utilisée par l'Agriculture Act 1967 en matière d'aide à la restructuration interne d'exploitations fusionnées instituée à ce moment. Cette aide est en effet réservée aux unités qui, après agrandissement et remodelage, peuvent atteindre 600 smds (seuil de l'exploitation dite « commerciale ») ou à la rigueur ont une dimension économique de 200-275 à 600 smds, mais avec des chances suffisantes d'accéder rapidement au niveau de l'« unité commerciale » (« Unités intermédiaires »).

Malgré ces appellations, les exploitations britanniques, mêmes très grandes, sont presque toutes des exploitations familiales. Seuls feraient exception des élevages industriels sans sol, mais ceux-ci ne sont pas assimilés actuellement aux exploitations agricoles classiques, qui produisent en principe une partie de l'alimentation de leur bétail (au moins 50 % pour bénéficier depuis 1967 de certains avantages... sous réserve de modifications éven-

b) L'évolution de l'exploitation agricole britannique viable se ferait assez souvent, comme dans de nombreux pays d'Europe, vers l'exploitation à un seul exploitant à plein temps. Il semble cependant que l'exploitation viable à un seul exploitant doive, compte tenu de l'évolution économique agricole, avoir en général pour pouvoir se maintenir, une dimension économique supérieure au seuil de plein emploi d'un seul homme (200-275 smds).

c) **Le problème des exploitations à plein temps qui n'atteignent pas en smds le seuil du plein emploi d'un homme :**

— le nombre d'exploitations à plein temps est évalué à 203.000 ;

— alors que le nombre d'exploitations atteignent 200 à 275 smds selon le seuil de la région où elles se trouvent, n'est que de 188.000.

Il y aurait donc actuellement 15.000 exploitations qui souffriraient soit d'un sous-emploi larvé, soit d'un sous-équipement. Les raisons avancées seraient surtout l'âge élevé de certains exploitants (plus de 65 ans dans un nombre de cas d'autant plus important que la région est plus déshéritée), la mauvaise santé de quelques-uns ou l'insuffisance des capitaux.

A côté de ce premier lot d'exploitations, on s'aperçoit que celui qui ne représente que 200 ou 250 à 275 smds en Irlande ou en Ecosse, ou qui ne dépasse que de peu 275 smds au Pays de Galles et en Angleterre, paraît vulnérable, compte tenu de l'évolution tendancielle constatée entre 1965 et 1968 (§ 3a).

En fait cependant la diminution des seules exploitations à plein temps a été de l'ordre de 10 % en 3 ans (1965-68), pourcentage supérieur à celui apparent des exploitations à plein temps qui, aujourd'hui, n'atteignent pas le seuil minimum du plein emploi. Les exploitations non viables auraient d'ailleurs tendance à disparaître d'elles-mêmes, ce qui ne signifie d'ailleurs pas que les adaptations se soient toujours faites ou se fassent encore sans souffrance, ni problème, notamment dans les régions déshéritées où, justement, sont plus particulièrement concentrées les petites exploitations.

d) Il semble que dans ce court propos, il soit difficile de pousser plus loin et surtout de façon plus significative une analyse de l'exploitation marginale, car, s'il existe bien au Royaume-Uni une proportion non négligeable d'exploitations de faibles dimensions soit en acres, soit en smds, force est de considérer qu'au delà des cas précédemment visés, l'on trouve très vite :

— la grande masse des petites exploitations en part-time qui ne vivent plus essentiellement de l'agriculture ;

— des exploitations petites en superficie, mais assez importantes en smds, comme les exploitations horticoles, par exemple ;

— des « exploitations » faibles en smds mais étendues en surface, telles que les landes des grands domaines de chasse qui servent de pâture temporaire aux troupeaux l'été, notamment en Ecosse.

L'INFLEXION DE LA POLITIQUE AGRICOLE BRITANNIQUE DEPUIS PLUSIEURS ANNEES ET SES DIVERS ASPECTS

1 — **Le système des Deficiency Payments** et son intérêt dans l'immédiat après-guerre pour la modernisation rapide des bonnes exploitations a été exposé en introduction.

Ce système devenait cependant de plus en plus lourd au fur et à mesure que la production intérieure croissait.

2 — **Les premières modérations des Deficiency Payments et le passage, compensatoire, à quelques aides directes à l'agriculture** datent de 1957 et résultent en partie de compromis entre le gouvernement et la profession. Il a été convenu en effet qu'elles ne se feraient pas par le moyen d'une minoration sensible des prix garantis, tandis que le souci du gouvernement paraît avoir été d'éviter l'hémorragie globale de crédits que les Deficiency Payments qui leur étaient liés, risqueraient d'entraîner par suite de leur application à une production intérieure très supérieure à ce qu'elle était 10 ans plus tôt, ce à une époque où, d'autre part, des prix mondiaux particulièrement faibles pesaient en baisse sur le prix des importations et freinaient bon an mal an l'augmentation des prix de marché (2).

(2) Les Deficiency Payments représentent très schématiquement la différence qui s'établit entre les prix de marché (ceux des importations inclus) et les prix garantis.

Dès lors a commencé à se développer entre autres mesures de « freinage » une stratégie de « quotas » : les prix garantis s'appliquaient, pour chaque produit concerné par les Deficiency Payments (une douzaine environ, mais représentant les principaux produits agricoles de base) à une quantité de production nationale globale, au delà de laquelle jouait en général le prix de marché, qui, en cas de dépassement des quotas, faisait donc automatiquement baisser le prix réellement payé aux agriculteurs, par unité produite, sans pour autant que le revenu brut indirectement garanti à l'agriculture en soit entamé.

L'évolution du revenu par exploitation n'est en revanche pas du tout garanti de la même façon. A quelques très rares exceptions près, les quotas sont fixés globalement et non par entreprise et répartis, de façon variable selon les produits mais schématiquement d'après la quantité fournie et parfois la surface emblavée : il s'ensuit que les exploitations les plus productives ou dans certains cas les plus grandes, sont généralement les plus avantagées, tandis que les moins bien placées ont tendance à se retirer de la compétition. On peut en effet relever qu'à l'intérieur d'un secteur globalement protégé, la concurrence peut librement jouer entre exploitants et semble effective.

Toutefois, l'Agricultural Act 1957 apportait une atténuation à ces mesures, par l'institution d'aides directes à l'agriculture. Il s'agissait de subventions à la rationalisation de la productivité des exploitations agricoles, timides encore, accordées aux exploitations rentables dans la mesure où seules pouvaient en principe en bénéficier celles qui payaient l'impôt sur le revenu des personnes physiques, auquel les exploitants britanniques sont cependant assujettis au même titre que n'importe quel autre citoyen (c'est le même impôt, par exemple, que pour les salariés, basé sur la déclaration annuelle des revenus, contrôlée par le fisc sur pièces justificatives). Les subventions prévues étaient en effet déduites de l'impôt à payer. De telles mesures, si elles ne pouvaient toucher les exploitations déficitaires ou marginales, atteignaient dès lors les exploitations moyennes et celles qui n'étaient pas concernées par les prix garantis et les Deficiency Payments (secteur horticole et productions spécialisées, par exemple).

3 — Les effets des mesures adoptées à partir de 1957 sur la décennie suivante :

— l'aide totale du Royaume-Uni à son agriculture a diminué de 2 % de 1956-57 à 1966-67 (de 32 % de 1961-62 à 1966-67) ;

— la diminution du volume des Deficiency Payments, d'abord faible, a été de 50 % de 1961-62 à 1966-67 (de 27,5 % pour l'ensemble de la période décennale) ;

— en revanche, l'aide directe aux améliorations à long terme de l'agriculture s'est manifestée immédiatement et a atteint une augmentation de 52 % sur l'ensemble de la décennie considérée... mais non un volume de dépenses considérable.

4 — Une optique systématique d'aide sélective à l'amélioration rapide des exploitations viables à partir de 1967 :

Cette aide était plus ou moins le corollaire de la diminution des dépenses de Deficiency Payments. Au reste, on commençait à l'époque à parler de l'entrée du Royaume-Uni dans la Communauté européenne.

L'Agriculture Act 1967 marque en la matière une date importante. En effet, mis à part la question des régions déshéritées qui sera examinée plus loin, il a promu deux programmes :

a) l'un en vue de l'amélioration des structures, permettrait :

— l'octroi de subventions substantielles aux exploitations fusionnées directement ou après échange amiable, pour une série de mesures

tenant à la fois du remembrement interne et de la modernisation aussi complète que possible de l'entreprise ;

— en corollaire, le bénéficiaire d'une indemnité de départ aux exploitants laissant une superficie suffisante pour améliorer les structures et concrètement fusionnée à une autre exploitation, de façon telle que celle-ci atteigne les normes exigées des entreprises fusionnées pour pouvoir bénéficier d'une aide de restructuration.

En fait, les conditions sévères, parmi d'autres, de limites minimales de superficie économique à atteindre par ces exploitations, le contexte de structures foncières déjà satisfaisant des exploitations dynamiques et la modicité de l'indemnité de départ n'auraient laissé à ces mesures qu'un champ d'application relativement faible.

b) l'autre programme paraît avoir une toute autre importance : il était destiné à promouvoir l'amélioration efficace à long terme des exploitations permettant à leur « occupant » (3) de tirer des ressources suffisantes pour vivre selon un standing normal des seules ressources de son entreprise, en d'autres termes des exploitations viables à titre professionnel.

Outre la preuve à apporter de la possibilité d'atteindre le revenu minimum nécessaire — mais non fixé en absolu — une série de conditions très strictes était posée. Les mesures susceptibles d'être prises en considération devaient porter sur des investissements d'une certaine durée, dont l'équipement mobile et l'achat de bétail étaient rigoureusement exclus.

La subvention en capital, qui était de 30 % à l'origine, semble avoir ensuite atteint un taux un peu supérieur et son mode de paiement serait en cours de révision, la forme de la déduction sur les impôts à payer étant de nouveau envisagée.

Quoi qu'il en soit, ce programme a permis aux exploitations dynamiques de faire un nouveau bond en avant et surtout de s'adapter aux nouvelles perspectives de conjoncture agricole, pour tenir compte des débouchés valablement offerts, de l'intérêt de la transformation des produits bruts de l'exploitation par l'élevage... et aussi des orientations qui pouvaient ne pas être compétitives à l'échelle européenne.

(3) Ce terme sous-entend également la famille : en effet l'« exploitant » en Grande-Bretagne signifie le chef d'entreprise, et son épouse s'il y a lieu... ce qui ne facilite d'ailleurs pas un décompte très précis de la main-d'œuvre familiale.

5 — La politique des prélèvements aux importations :

Il s'agit de taxes de caractère économique et non spécifiquement douanier, perçues sur l'importation d'un certain nombre de produits agricoles de base, soit en principe ceux qui bénéficient, à l'intérieur, de prix garantis et, le cas échéant, de Deficiency Payments. Les premiers prélèvements ont été institués dès 1964, sur les céréales, mais de façon sélective selon les produits et leur origine. En 1971, le système a été totalement remanié : aujourd'hui les prélèvements s'appliquent à toutes les importations d'un certain nombre de produits agricoles plus large qu'auparavant, **quel que soit leur origine**, et varient dans le temps de façon à relever le prix de ces produits au niveau du « **prix minimum à l'importation** » fixé lors de l'Annual Review, à un niveau qui reste en principe inférieur à celui des prix garantis mais peut n'être pas négligeable.

Il s'ensuit un relèvement du prix de marché intérieur dont les effets sont complexes, mais ne paraissent plus guère s'inscrire dans une politique de bas prix alimentaires...

On peut noter qu'il n'y a pas de prélèvements pour nombre de produits, non visés par les prix garantis, la production britannique étant pour l'instant simplement protégée par un système de quotas d'importation pour les produits vulnérables.

6 — Ce qui résulte des mesures de toutes natures (quotas en matière de prix garantis, aide à l'adaptation à long terme des exploitations viables, prélèvements sur les importations) actuellement en vigueur :

a) L'évolution du système dit des « Deficiency Payments » d'un rôle de soutien des marchés vers un moyen d'orientation de la production :

En fait, les Deficiency Payments se trouvent bien minorés du fait du relèvement du prix des produits agricoles importés, à la fois spontané et accru par le système de prélèvement. Déjà, nombre de produits — et non de loin, ceux qui continuent à intéresser le moins les agriculteurs britanniques — n'en bénéficient plus, du fait que le prix de marché atteint ou dépasse le prix garanti. C'est le cas depuis plusieurs années du lait commercialisé en nature, dont le prix garanti est beaucoup plus élevé que celui du lait destiné à l'industrie, mais est entièrement couvert par le prix payé par le consommateur ; le cas aussi, plus ou moins conjoncturel et plus récent de la viande bovi-

ne ou de celle du porc. D'ailleurs, l'autosuffisance du Royaume-Uni est totalement ou quasi-totalement atteinte pour quelques produits.

Enfin, le système des prix garantis paraît être aujourd'hui bien plus un moyen d'orienter la production intérieure selon des intérêts britanniques étudiés et de limiter cette production d'après les besoins — puisque le prix de vente n'est égal au prix garanti pour un produit que lorsque la production de celui-ci ne dépasse pas le quota fixé lors de l'Annual Review — que de subventionner indistinctement la production interne par des Deficiency Payments.

b) En revanche, les aides directes à la rationalisation à long terme des exploitations viables paraissent avoir pris le relais des Deficiency Payments plus abondants d'antan : or, **eux non plus ne sont pas aveugles... bien moins aveugles même qu'ont pu l'être les Deficiency Payments dans la période d'après-guerre ;**

c) Les prix alimentaires augmentent, mais le mouvement n'est pas précisément nouveau et revêt un caractère progressif : augmentation de la production intérieure et dans certains cas atteinte d'une autosuffisance couverte par le prix à la consommation, premières mesures de freinage des Deficiency Payments (vers 1957), premiers prélèvements sur les importations agricoles (1964), dévaluation de la livre et plus récemment système actuel de prélèvements plus généraux sur les importations de produits concernés à l'intérieur par les prix garantis sont autant de facteurs d'une hausse des prix à la consommation sensiblement continue, à quelques soubresauts et accélérations près. Qu'en sera-t-il dans ces conditions des prix alimentaires britanniques le 1^{er} janvier 1973, par rapport aux prix européens continentaux ?...

En fait, certaines possibilités de baisse ne compenseront-elles pas plus ou moins certaines éventualités subsistantes de hausse des prix pour quelques produits agricoles, lorsque l'on pense à la production non soumise actuellement aux prix garantis ? C'est un problème auquel les arboriculteurs fruitiers et les maraîchers britanniques paraissent au moins aussi sensibles que les consommateurs de leur pays... mais pour des raisons diamétralement opposées...

d) Quant au budget de l'agriculture britannique déjà visé pour la période 1957-1967, il n'augmente guère à long terme en livres courantes et tend à baisser en livres constantes.

LE CAS DES REGIONS DESHERITEES DU ROYAUME-UNI

Zones de collines

1 — Les régions déshéritées du Royaume-Uni qui couvrent au total 17 millions d'acres, soit environ 1/3 du territoire agricole, mais avec moins de 1/8 des exploitations, sont des régions où le relief, bien qu'il n'atteigne pas une grande altitude, est un facteur suffisant pour perturber la mise en valeur classique d'une entreprise agricole normale, ceci généralement en conjonction avec un climat dur (zones où la période de végétation des pâtures, la ressource essentielle, est sensiblement plus courte qu'ailleurs de ce fait) et avec des terres pauvres à très pauvres.

Ces facteurs atteignent un degré variable. D'autres le sont plus encore, comme l'isolement, toujours plus grand qu'en plaine, mais relatif dans certaines zones, à extrêmement graves ailleurs.

Très généralement, ce sont des régions où dominant les « petites exploitations » au sens économique du terme même dans les zones où une « exploitation » de landes peut couvrir plusieurs centaines d'acres. Sauf quelques entreprises locales situées en partie dans les « basses terres » et un nombre assez indéterminé d'exploitations en part-time ou d'exploitations saisonnières annexes d'exploitations mieux situées — pour ne pas parler de celles qui ont été purement et simplement abandonnées — c'est principalement là que ce concentrent les exploitations à plein temps qui, économiquement, ne peuvent plus dans des conditions modernes normales assurer le revenu correspondant au plein emploi d'un homme.

A ce niveau, la plupart des exploitations considérées n'ont pratiquement pu bénéficier de façon sensible des Deficiency Payments, dans la période d'après-guerre ou des programmes actuels d'amélioration à long terme de la productivité.

Les régions déshéritées se rencontrent dans le sud-ouest de l'Angleterre, le centre et le nord du Pays de Galles, les Hills (très étendus) et les îles d'Ecosse et une grande partie de l'Irlande du Nord.

2 — Le problème :

Après une prise de conscience qui a provoqué un exode rural massif, surtout parmi les générations les plus jeunes, à partir de régions qui étaient souvent déjà bien loin d'avoir une densité de population importante, le **problème**

majeur aujourd'hui pour le Royaume-Uni y est un problème de peuplement minimum à assurer, faute duquel les moyens du maintien de la vie dans ces zones risquent de disparaître.

D'ores et déjà, la densité de peuplement permanent est tombée dans certaines régions à un niveau des plus critiques :

— moins de 1 habitant pour 12 ha dans une immense partie de l'Ecosse représentant 3,2 millions d'ha, soit le 1/7 de la superficie du Royaume-Uni ;

— 1 habitant pour 4,8 ha dans le centre du Pays de Galles.

Une telle situation appellait de la part des gouvernements anglais des mesures spécifiques d'un ordre différent de celles qui concernent l'agriculture en tant que secteur économique dynamique, concentré dans les plaines, l'objectif primordial étant de retenir ou d'attirer dans les régions de collines le minimum de population indispensable en lui procurant les occupations agricoles ou non agricoles les plus adaptées et en veillant à l'existence d'infrastructure rurale indispensable à la survie locale.

3 — Le principe des Offices de Développement posé par l'Agriculture Act 1967 :

Ces Offices devaient avoir des pouvoirs très étendus en matière d'aménagement agricole, forestier, touristique, voire industriel le cas échéant, et d'infrastructure du territoire rural. Pour ce faire, ils devaient être dotés de prérogatives assez exorbitantes dans le contexte traditionnel britannique : remembrement à caractère obligatoire et surtout contrôle de facto des mutations foncières, avec droit de préemption dans un but de regroupement. De telles mesures heurtaient sans doute la mentalité des propriétaires ruraux, tandis que les agriculteurs des plaines se souciaient vraisemblablement assez peu de voir peser sur des marchés orientés par le système des quotas une très éventuelle production supplémentaire provenant des régions pauvres...

Finalement, alors que Quatre Offices de Développement au moins étaient envisagés, un seul est actuellement en place et fonctionne comme il était prévu : celui des « Hills and Islands » d'Ecosse.

4 — Une nouvelle politique pour les « régions de collines » s'est pratiquement substituée pour toutes les régions du Royaume-Uni, à celle qui était uniquement axée sur les Offices de Développement, cette dernière, appliquée en Ecosse, présentant toutefois des avantages pour la promotion des équipements non agricoles.

Il s'agit essentiellement d'une série de mesures ponctuelles, tenant compte des étendues de pâtures sauvages des régions de collines. Les unes ont pour objet d'y aider par divers moyens le développement de l'activité de naisseurs et d'éleveurs de jeunes bovins, d'agneaux et de moutons à laine à l'exclusion de toute aide spécifique dans ce cadre pour la production laitière, l'engraissement ou la vente d'autres produits agricoles. D'autres concernent l'aide à des investissements nécessaires dans certaines de ces régions, tels par exemple, que la régénération du sol ou l'assainissement hydraulique. Enfin, certains boisements utiles peuvent être également assistés.

5 — Les régions de collines du Royaume-Uni et la C.E.E. :

Les Britanniques relèvent en général l'analogie qui existe entre leurs régions de relief et les autres zones déshéritées d'Europe, que l'on rencontre à des degrés divers, dans presque tous les pays de la C.E.E.

CONCLUSIONS

L'existence de zones de dépeuplement grave au Royaume-Uni, à côté de l'agriculture prospère des plaines, a exigé une politique nouvelle. Cependant, dans l'ensemble, comme nous l'avons souligné plus haut, sans une coercition à laquelle répugent les Britanniques, mais avec apparemment l'accord des exploitants intéressés, le Royaume-Uni pourrait réussir à atteindre par ses moyens spécifiques classiques, les objectifs que recherchent par des procédures différentes, au niveau national ou communautaire, les diverses instances continentales européennes.