



**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 avènements possibles de la politique agricole commune.

Adrien Zeller

---

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

Zeller Adrien. Les avènements possibles de la politique agricole commune.. In: Économie rurale. N°92, 1972. La Grande-Bretagne et la France devant l'élargissement du marché commun. pp. 89-95;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1972.2182>

[https://www.persee.fr/doc/ecoru\\_0013-0559\\_1972\\_num\\_92\\_1\\_2182](https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1972_num_92_1_2182)

---

Fichier pdf généré le 08/05/2018

## Résumé

L'auteur se propose d'individualiser les problèmes majeurs auxquels sera confrontée l'agriculture de l'Europe des Dix et d'indiquer les politiques alternatives possibles. L'adoption par le Royaume-Uni du système communautaire au détriment des «deficiency payments» n'est pas capitale, étant donné que les deux systèmes sont basés sur le même critère fondamental. La politique des prix devra changer avec l'élargissement (par exemple rapport de prix céréales/bovins), mais les intérêts en présence seront encore plus divergents que dans l'Europe des Six.

Les traditionnels « compromis » seront-ils remplacés par une politique « économique » des prix agricoles ? Des perturbations monétaires sont à attendre à l'avenir et la Communauté élargie pourrait bien comporter, avec des éclipses, plusieurs zones de prix et de marché.

Le principe traditionnel de libre-concurrence sera mis à rude épreuve par la nécessité d'éviter la désertification des régions périphériques et par la politique de soutien au Hillfarming britannique. Certains aspects dirigistes du Plan Mansholt s'opposent à la tradition plus libérale de la politique agricole anglaise. Enfin, l'élargissement va transformer les conditions du dialogue de l'Europe agricole avec les autres ensembles agricoles du monde.

## Abstract

It is possible to individualise the major problems of which the agriculture of the ten European countries will be confronted and to indicate the possible alternative politics. The adoption of U.K. of the community system instead of the «deficiency payments » is not a major change, as the two systems are based on the same fundamental criterias. The price-policy will change with the enlargement (p. ex. relations in prices cereals/beef) but the existing interest will be more different than in a Europe of Six. The traditional « compromises » will they be replaced by an economic policy of agricultural prices ? The enlarged Community could very well, now and then, be divided into several zones of markets and prices in relation to future monetary troubles.

The traditional principle of free-competition will be faced on a hard test in the necessity of avoiding the desertion of peripheral regions and by the Hill farming policy in Britain. Certain controlled aspects of the Mansholt-plan are opposed to the liberal tradition of English agricultural policy. Finally, the enlargement will change the conditions of dialogues of the European agriculture with other agricultural blocs in the world.

# LES AVENIRS POSSIBLES DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

par Adrien ZELLER

---

L'auteur se propose d'individualiser les problèmes majeurs auxquels sera confrontée l'agriculture de l'Europe des Dix et d'indiquer les politiques alternatives possibles. L'adoption par le Royaume-Uni du système communautaire au détriment des « deficiency payments » n'est pas capitale, étant donné que les deux systèmes sont basés sur le même critère fondamental. La politique des prix devra changer avec l'élargissement (par exemple rapport de prix céréales/bovins), mais les intérêts en présence seront encore plus divergents que dans l'Europe des Six.

Les traditionnels « compromis » seront-ils remplacés par une politique « économique » des prix agricoles ? Des perturbations monétaires sont à attendre à l'avenir et la Communauté élargie pourrait bien comporter, avec des éclipses, plusieurs zones de prix et de marché.

Le principe traditionnel de libre-concurrence sera mis à rude épreuve par la nécessité d'éviter la désertification des régions périphériques et par la politique de soutien au Hillfarming britannique. Certains aspects dirigistes du Plan Mansholt s'opposent à la tradition plus libérale de la politique agricole anglaise. Enfin, l'élargissement va transformer les conditions du dialogue de l'Europe agricole avec les autres ensembles agricoles du monde.

---

*It is possible to individualise the major problems of which the agriculture of the ten european countries will be confronted and to indicate the possible alternative politics. The adoption of U.K. of the community system instead of the « deficiency payments » is not a major change, as the two systems are based on the same fundamental criterias. The price-policy will change with the enlargement (p. ex. relations in prices cereals/beat) but the existing interest will be more different than in a Europe of Six.*

*The traditional « compromises » will they be replaced by an economic policy of agricultural prices ? The enlarged Community could very well, now and then, be divided into several zones of markets and prices in relation to future monetary troubles.*

*The traditional principe of free-competition will be faced on a hard test in the necessity of avoiding the desertion of peripheral regions and by the Hill farming policy in Britain. Certain controled aspects of the Mansholt-plan are opposed to the liberal tradition of english agricultural policy. Finally, the enlargement will change the conditions of dialogues of the European agriculture with other agricultural blocs in the world.*

---

Que sera demain, cette création continue qu'a été jusqu'à présent la politique agricole ? Répondre à une telle question avec le minimum de certitudes demanderait le concours d'analystes avertis tant du comportement politique des agriculteurs et de leurs organisations que de la stratégie des firmes multinationales du domaine agro-industriel. Il faudrait aussi des spécialistes perspicaces des affaires européennes, des politologues qualifiés dans le domaine des relations Europe-Etats-Unis, des économistes agricoles connaissant bien l'évolution du régime économique et l'avenir de la politique agricole soviétique, peut-être même les sinologues les plus compétents du Département of State (pour savoir si l'Europe pourra continuer d'exporter du blé en Chine et en importer de la viande de porc).

Mais les membres les plus importants d'une telle équipe de political planning seraient, comme l'a montré un récent passé, des macro-économistes et des spécialistes éminents des affaires monétaires internationales, au courant des problèmes de l'union économique et monétaire.

L'équipe comporterait également des spécialistes des problèmes du Tiers Monde, puisque la politique agricole commune est impliquée dans la situation et les intérêts agricoles de ces pays.

Nulle part ces moyens intellectuels n'ont été réunis. En leur absence, il est toutefois possible d'entreprendre une démarche plus limitée : individualiser les problèmes majeurs auxquels sera confrontée l'agriculture de

la Communauté européenne élargie et indiquer les différentes alternatives de réponse que la politique agricole commune pourrait théoriquement donner à chacun de ces problèmes.

En combinant entre elles, les alternatives de politiques pour les différents domaines, on peut définir des profils-types de la politique agricole de la Communauté élargie. Libre ensuite à chacun d'affecter ces profils du coefficient de probabilité d'apparition qu'il préfère.

Les longues négociations qui ont eu lieu entre le Royaume Uni et les Six n'ont jamais porté directement sur l'orientation et les objectifs de la politique agricole commune future : aucun profil type n'a été retenu. Aucun choix d'ensemble n'a été fait.

Si l'on compare l'entrée du Royaume Uni dans la C.E.E. à un mariage, on peut considérer en effet que les deux partenaires ont discuté amplement les modalités du contrat de mariage, des droits et devoirs réciproques, mais n'ont guère discuté de ce qu'ils allaient faire ensemble, du but recherché.

De fait, l'adhésion de la Grande-Bretagne aux trois fameux piliers de la politique agricole commune : préférence communautaire, prix communs et solidarité financière, se traduira par la mise en œuvre d'un régime commun aux frontières extérieures de la Communauté, par l'unification du système des prix agricoles à révision annuelle, et par la participation aux règles du Fonds agricole européen. Mais elle n'indique pas quel usage la Grande-Bretagne et les Six vont faire de ces instruments : usage qui caractérisera la politique agricole bien plus que le choix de l'un ou l'autre système.

## UNE ALTERNATIVE NON DETERMINANTE

L'adoption par la Grande-Bretagne du système communautaire de soutien des prix et des marchés au détriment des fameux « deficiency payments » ne signifie pas en elle-même un choix déterminant du point de vue des orientations futures de la politique agricole commune.

1 — En effet, aucun des deux systèmes n'a été employé intégralement. Pour plusieurs produits agricoles, le Royaume Uni a pratiqué des prix distincts des cours mondiaux au moyen de protections douanières ; à l'inverse, on ignore généralement que près de la moitié des dépenses de soutien de marché de la CEE ne sont en réalité que des « deficiency payments » (soutien de la poudre de lait, du blé dur, du lin, de l'huile d'olive, du tabac, de la fécule de pomme de terre).

2 — Le soutien de l'agriculture au moyen de ressources fiscales n'a de sens que si la fiscalité est vraiment progressive, ce qui est de moins en moins vrai.

3 — Ensuite et surtout, les deux systèmes octroyant un soutien proportionnel aux quantités mises sur le marché, ont grosso modo les mêmes effets.

A niveau de revenu garanti équivalent pour chacun des agriculteurs, le coût des deficiency payments pour l'économie européenne serait en gros le même que le coût du système actuel. Sous cette même hypothèse, il n'éviterait pas à l'Europe de produire des surplus de fruits, de sucre, de beurre, de blé, il n'éviterait pas de coûteuses importations de viande bovine.

Peut-être le système britannique aurait-il quelque peu réduit les excédents de beurre par un prix sur le marché plus bas et donc plus compétitif par rapport à un substitut extra-européen, la margarine. Peut-être aurait-il réduit le coût du déséquilibre sur le marché des céréales (problème des rapports de prix du blé, du maïs et de l'orge). Cependant, appliqué sous l'hypothèse du revenu garanti équivalent, il n'aurait par définition, pas contribué mieux que le système européen à la solution des déséquilibres fondamentaux et souvent cumulatifs qui affectent l'agriculture européenne : au niveau des revenus (disparité intra ou extra-agricole), au niveau des régions (régions agricoles riches et régions pauvres), ou au niveau des structures d'exploitation (souvent archaïques, économiquement et socialement inadaptées dans la majorité des cas), ou encore au niveau des structures démographiques de l'agriculture. A l'inverse, l'application du système de prix européen à l'espace agricole britannique n'en fera pas une zone de turbulence et de déséquilibres agricoles.

Le passage d'un système de soutien de l'agriculture à un autre n'a de véritable intérêt que s'il est accompagné d'un changement des critères d'octroi du soutien public.

Or, ce critère est, dans son fondement, de même nature dans le système britannique et dans le système des Six : le soutien public est octroyé à chaque agriculteur proportionnellement aux quantités de produits mises sur le marché.

Cette identité fondamentale explique peut-être la rapidité avec laquelle le Royaume Uni est en train de passer au système « européen ». Mais si le passage d'un système à un autre pose plus de problèmes économistes aux théoriciens qu'aux économistes praticiens, il n'en est pas de même de la mise en œuvre du système européen dans le cadre de l'Europe élargie, témoin les avenir possibles de la politique des prix.

## POLITIQUE DES PRIX AGRICOLES : PRIX ECONOMIQUES OU PRIX POLITIQUES ?

Sur le plan de la théorie économique, l'élargissement du marché commun correspond à la formation d'un nouvel espace économique. Théoriquement, à ce nouvel espace économique correspond un nouveau et

unique système de prix agricoles d'équilibre, différent du système de prix d'équilibre anglais ou du système de prix européen actuel.

La position « politique » consistant à dire que les pays demandeurs n'ont qu'à adhérer au système des prix du marché commun, n'a ainsi aucun fondement économique malgré son bon sens apparent. Elle serait même dangereuse en pratique et pourrait avoir un effet boomerang assez comique. Le cas des céréales et plus particulièrement du blé illustre assez facilement cette situation. Si les « 4 candidats » acceptaient tels quels les rapports de prix en vigueur chez nous et en particulier notre rapport des prix produits bovins-céréales, les Six ne pourraient sans doute pas exporter une seule tonne de blé vers ces 4 pays (le Danemark est d'ores et déjà exportateur de céréales), en raison du développement à attendre de cette production dans ces pays.

Nous retiendrons d'ailleurs la comparaison du rapport des prix produits laitiers/céréales en vigueur chez les Six et chez les pays candidats comme particulièrement significative : grosso modo, le prix du lait est comparable chez les Six et en Grande-Bretagne ; par contre le prix anglais des céréales est inférieur de 35 % environ au nôtre. Or, le secteur laitier anglais est reconnu comme particulièrement efficace : 70 ou 80 % environ des vaches se trouvent dans des étables de plus de 30 vaches avec des rendements laitiers comparables aux meilleurs d'Europe, alors que dans la CEE le secteur laitier est nettement archaïque (moins de 20 % des vaches laitières se trouvent dans des exploitations de plus de 30 vaches). Le secteur céréalier est également moderne au Royaume Uni (dimension moyenne des entreprises exploitées à plein temps : 60 hectares) ; il est par contre nettement dualiste chez les Six émanant à la fois d'entreprises qui atteignent ou dépassent les structures britanniques et d'entreprises à petites structures, très suréquipées (Allemagne : une moissonneuse pour 17 hectares) ou encore marginales et archaïques sous l'angle des potentialités et des techniques mises en œuvre (Italie : rendements moyens des céréales inférieurs à 25 quintaux/ha, même inférieurs à 20 dans le Sud italien).

Cette comparaison est riche d'enseignement sous l'angle de la politique européenne des prix actuelle et future. Elle permet d'affirmer de manière quelque peu simpliste et raccourcie que :

- la modernisation du secteur laitier ne permet pas une baisse relative du prix du lait, contrairement au secteur céréalier ;
- le maintien dans la Communauté élargie de l'actuel rapport de prix produits bovins/céréales risque de conduire celle-ci vers une pénurie laitière et plus certainement vers des surplus céréaliers, situation d'ailleurs pronostiquée tant par l'OCDE que par la FAO.

La politique européenne des prix en sera influencée. On pourrait multiplier les analyses de type quantitatif, dont celui-ci n'est qu'un exemple. Mais d'au-

tres facteurs de type qualitatif interviendront dans le processus de décision.

1 — Le Royaume Uni garde la tradition du « cheap food ». Au moment de devenir membre de plein droit de l'Institution qui aura à décider des prix agricoles communs, il viendra d'enregistrer des hausses importantes de prix agricoles et alimentaires.

2 — Le Royaume Uni est un pays à tradition importatrice : un nombre de groupes économiques et de forces politiques non négligeables tiendra à maintenir au maximum ces importations même après le règlement des problèmes posés par le Commonwealth.

3 — C'est le Royaume Uni qui connaît le mieux, et de fort loin, la situation économique et financière réelle de ses exploitations. Seul il se fonde par tradition sur de telles données pour arrêter annuellement la politique des prix et de soutien.

4 — L'élargissement rendra applicable un prix commun à une gamme de situations régionales et structurelles encore plus vaste qu'à l'intérieur des Six. Sous l'angle régional, un même prix, une même politique des prix doit valoir de l'Ecosse à la Sicile, du Jutland au Béarn. Sous l'angle historique, cette politique unique doit s'appliquer à la fois à des agriculteurs ayant derrière eux 80 ans de compétition sévère sur les marchés mondiaux (le Danemark) et à des agriculteurs protégés dans de larges secteurs (Allemagne, France, Italie).

Deux types extrêmes de politiques des prix semblent envisageables, compte tenu de ces facteurs.

— Une politique des prix que l'on pourrait qualifier de traditionnelle, définie dans un contexte où les prix agricoles sont le seul instrument de détermination et d'ajustement interannuel des revenus agricoles.

Dans ce contexte, les décisions de prix et les perspectives de revenu doivent sinon satisfaire tout le monde, du moins être « acceptables », « vendables », simultanément à toutes les agricultures nationales et à tous les groupes économiques et sociaux intéressés (ministère des finances compris).

Il est inutile de dire que compte tenu du type de négociation (rapports de force et technique du « package deal »), une telle politique ne donne pas les résultats les plus rationnels. Mais il ne faudrait pas en conclure qu'une telle politique produit systématiquement des « hauts prix agricoles ». La situation de la Communauté démontre que (l'inflation aidant) le prix du lait, le prix des œufs et de la volaille, n'ont sans doute jamais été vraiment « trop hauts » : ils sont même en 1971 trop bas, les comptabilités d'entreprises modernes semblent indiscutables sur ce point.

Nul doute que la pratique d'une telle méthode de fixation des prix qui a prévalu jusqu'à présent, ne s'avère plus difficile à l'avenir. L'ensemble des facteurs qualitatifs énumérés va dans le sens de l'élargissement de la palette des positions et donc dans le

sens de l'accroissement des difficultés et des risques d'incohérence. Mais rien ne permet de dire qu'elle sera abandonnée.

— A l'autre extrême, une politique économique des prix chercherait à fixer les prix agricoles en fonction d'objectifs à moyen terme de production agricole et en fonction d'objectifs précis de revenus et de rentabilité des exploitations de bonne structure correctement gérées. La « parité des revenus » et éventuellement la marge nécessaire d'autofinancement ne seraient assurées qu'à celles-là.

La mise en œuvre d'une telle politique supposerait nécessairement dans l'immédiat, des mesures de soutien des revenus à cette masse d'exploitations de polyculture-élevage de petite dimension que l'on trouve en France, en Allemagne et en Italie. Elles seraient en grosse difficulté dans notre analyse en raison d'un changement substantiel du prix des produits de la terre (céréales, cultures industrielles, oléagineux).

Bien sûr, cette politique conduirait à des prix très bas dans l'hypothèse, très théorique il est vrai, d'une politique visant à réduire fortement le taux d'auto-provisionnement agricole de la Communauté.

Dans ce cas, les prix devraient être tels qu'un désinvestissement soit obtenu dans le secteur en cause.

Le secteur laitier européen a été sans qu'on l'ait voulu, caractérisé par un désinvestissement de ce type : la réduction du cheptel laitier, l'élimination des producteurs marginaux et la conversion vers la céréaliculture d'une partie des producteurs de lait modernes, illustrent les conséquences de cette politique.

La politique d'adaptation interannuelle des prix proposée récemment par la Commission, qui cherche à faire conserver la parité à certaines catégories d'exploitations dans un contexte simultané d'inflation et de gains de productivité, constitue une voie intermédiaire par rapport à ces deux politiques extrêmes. Elle propose parallèlement deux mesures de compensation pour les petites exploitations qui ne pourront obtenir de par leur situation de gains suffisants à travers cette politique des prix. Ces deux mesures sont limitées, mais significatives : les petits exploitants trop âgés pour quitter l'agriculture, mais trop jeunes pour prendre la retraite devraient bénéficier d'une aide annuelle directe ; les exploitants en voie de modernisation devraient également bénéficier d'une telle mesure pendant la durée de son effet.

Une telle approche, qui vise à objectiver le débat annuel des prix et qui, on peut le dire, n'est pas sans parenté avec l'« Annual Price Review », est pourtant encore loin d'être adoptée, surtout sous son volet des aides directes qui ne trouve guère de défenseurs.

Le Royaume Uni volera-t-il au secours d'une telle conception ? Ce n'est pas certain. D'une part, on peut douter de son efficacité à résoudre les problèmes de surplus si ceux-ci en venaient à se poser de nouveau avec acuité ; d'autre part elle impliquerait des charges nouvelles pour le FEOGA dont le Royaume Uni est

un cotisant « privilégié ». Enfin les affaires monétaires pourraient brouiller quelque peu les raisonnements de la politique des prix.

## **LA POLITIQUE AGRICOLE ET LA MONNAIE : MARCHÉ UNIQUE OU MARCHÉ « PLURALISÉ »**

Du fait de l'évolution divergente des parités monétaires dans la Communauté, elle-même due à l'évolution encore profondément divergente des économies nationales composant le marché commun, le principe de l'unicité du prix et des marchés agricoles a été à plusieurs reprises mis en cause, au point que l'on a pu comparer ce gros effort d'unification à un vrai travail de Pénélope...

A la lumière des événements récents, certains en sont même venus à douter que le marché agricole des Six puisse à brève échéance être à nouveau unifié.

Or personne ne peut affirmer que la secousse monétaire de 1971 sera la dernière dans la Communauté, et cela même si les efforts vers l'union monétaire progressaient normalement. On peut même se demander si par exemple, les réévaluations allemandes et les dévaluations françaises n'entraînent pas des divergences cumulatives dans les comportements économiques. Une réévaluation se traduit par des pressions très fortes sur les exportateurs qui se voient contraints de serrer les prix, bref d'adopter une discipline des prix très stricte et donc de rationaliser au maximum leur production. Une dévaluation facilite la position relative d'une économie nationale : elle facilite la tâche des agents économiques ; elle permet de conserver des marchés extérieurs malgré le peu d'effort de compétitivité et pousse à de nouvelles hausses de prix et de salaires.

Avec un Royaume Uni dont on ne peut pas dire qu'il a trouvé son équilibre économique et monétaire, le futur marché commun agricole sera-t-il unique ou au contraire cloisonné, pluralisé ? On peut certes toujours dans la plus mauvaise des hypothèses, conserver des bases communes de prix, compenser des baisses succédant à des événements monétaires par des versements directs bien connus des agriculteurs britanniques et limiter des hausses dans certains pays par des frontières partielles.

Mais quelque chose pourrait bien rester des événements monétaires et de ses répercussions agricoles, que les brillants économistes anglais ne manqueront pas de noter.

L'idée majeure bien que perverse sur le plan du développement de l'intégration européenne dans son ensemble, est qu'un sous-espace de l'espace agricole communautaire peut recevoir un traitement différent du reste pour un délai plus ou moins long sans que la politique agricole commune n'en soit forcément affectée dans ses fondements, et sans que l'intérêt communautaire n'en soit affecté dans le domaine agricole. Au risque de cho-

quer et en faisant abstraction des conséquences importantes et négatives sur la politique d'union économique et monétaire qu'aurait le cloisonnement permanent du marché agricole et l'absence des prix communs, il est important de se référer à l'enseignement de la théorie économique. Celle-ci permet deux affirmations.

1 — L'on pourrait obtenir et concevoir l'ajustement réciproque de deux espaces économiques agricoles simplement par l'adoption, non pas de prix communs, mais de rapports de prix communs. Théoriquement, ces rapports de prix communs sont en mesure d'assurer l'interspécialisation respective des deux espaces agricoles.

Inversement et en d'autres mots, sous l'angle de la théorie économique, la politique agricole commune ne serait vraiment compromise dans ses objectifs agricoles que si un pays donné décidait unilatéralement de modifier les rapports de prix et ainsi de développer à son gré un secteur de produit par rapport à d'autres.

2 — Un pays de la Communauté qui a par exemple réévalué sa monnaie et donc provoqué un accroissement automatique de son niveau moyen des prix agricoles, ne pratique peut-être pas dans les faits une politique économique agricole moins favorable pour la Communauté qu'un autre pays.

Et le problème se pose évidemment avec le cas allemand. En effet, il faut ici faire intervenir la notion de prix et de coût d'opportunité ; en Allemagne, les revenus agricoles par agriculteur sont nettement plus écartés du revenu moyen allemand tous secteurs que les revenus agricoles français le sont du revenu moyen français tous secteurs. Toutes les données statistiques le prouvent.

Ceci revient à dire que le coût d'opportunité du travail agricole est plus élevé en Allemagne qu'en France, par suite du développement industriel plus fort de l'Allemagne. Ainsi en 1969, le salaire annuel moyen brut de l'ouvrier de l'industrie était de 3.000 dollars dans le Schleswig-Holstein et de 3.300 dollars en Rhénanie-Wesphalie, alors qu'il était de 2.300 dollars dans le Bassin Parisien (Paris exclu) et de 2.000 dollars en Bretagne (Sources : Statistiques Sociales de la Communauté). Autrement dit, à technicité, à structures de production, aptitudes naturelles des terres égales, un prix du blé de 400 DM en Allemagne pourrait ne pas permettre la parité des agriculteurs dans ce pays, tandis qu'un même prix de 350 DM appliqué en France pourrait permettre la parité.

Aussi, malgré le prix plus élevé, l'agriculture allemande pourrait être la vraie défavorisée, c'est sur elle que s'exercerait le plus fortement la pression, soit vers une réforme profonde de la structure agricole, soit vers une cessation complète de l'activité agricole, ce qui serait d'ailleurs conforme à l'idée de Marché Commun. Où se place dans un tel raisonnement le problème de l'entrée de la Grande-Bretagne ? Il s'agit d'un pays à agriculture très efficace, mais dont l'économie générale dispose d'un niveau de revenu par tête nettement infé-

rieur au niveau français et allemand. Autrement dit, l'agriculture du Royaume Uni se retrouvera dans une situation comparable à celle de la France ; et ce pays aura les mêmes tentations que la France vis-à-vis du dispositif communautaire :

- essai de différer plus ou moins longtemps des hausses de prix agricoles consécutives à des ajustements monétaires ;
- peut-être récupération partielle des plus-values résultant de ces ajustements.

Cette comparaison est d'autant plus vraisemblable que le Royaume Uni n'est pas un pays pouvant envisager des réévaluations relatives de sa monnaie par rapport aux autres monnaies européennes.

Si cela s'avère exact, et si par ailleurs l'union économique et monétaire reste du domaine des objectifs à long terme plus que du domaine des données, alors la politique agricole commune pourrait bien revêtir tout au long des dix prochaines années son aspect actuel : un ensemble économique cohérent vis-à-vis de l'extérieur, constitué par plusieurs zones de prix et de marchés présente avec des éclipses (le temps de digérer une dévaluation et la hausse des prix agricoles conséquentes) et une zone permanente, la zone allemande, caractérisée sinon par des frontières plus permanentes du moins par un soutien direct régulièrement croissant octroyé à son agriculture.

## **DISCRIMINATIONS REGIONALES OU « LIBRE-CONCURRENCE »**

Marché unique ou marché pluralisé, le choix n'est que partiellement entre les mains de la politique agricole ; il l'est davantage s'il s'agit de savoir si l'ensemble de la politique de soutien à l'agriculture doit être différencié selon les régions, ou au contraire si celle-ci doit, en vue du principe de libre-concurrence, être intégralement harmonisée.

La politique agricole commune, jusqu'à présent a soigneusement recherché à mettre « tout le monde sur le même pied » : la concurrence doit jouer et ne doit pas être distordue. Les exploitations non compétitives sur le marché, et donc les régions agricoles, doivent s'adapter ou disparaître. Ainsi par exemple les Pays-Bas ont dû, dans le passé, supprimer une aide versée à l'hectare dans la région agricole dite « terres sablonneuses », qui était octroyée pour compenser les handicaps naturels de cette région. De même l'Allemagne s'est vu demander la suppression d'une aide au transport de céréales qui favorisait en fait ses producteurs. On s'interroge également à Bruxelles sur la licéité d'une aide au transport ferroviaire des fruits et légumes italiens qui favorise l'écoulement des produits du Sud de l'Italie sur les marchés de l'Europe du Nord. Les Bretons connaissent bien ce type de problème. La Commission par ailleurs a demandé la suppression de toute aide nationale ou régionale au produit par ani-

mal ou à l'hectare. Avec l'élargissement, la discussion toujours ouverte sur ce sujet prendra un tournant très important.

Voici la conjonction des faits qui se prépare.

1 — Le Royaume Uni octroie dans ses régions difficiles, en fait les « hills », de très importantes mesures en contradiction avec la politique de concurrence actuelle du marché commun : il s'agit notamment d'aides par tête de cheptel (de l'ordre de 200 à 300 F par vache et par an). Ce type de mesure régionalisée vise à l'évidence à maintenir ou à renforcer l'activité agricole de certaines régions. « En falsifiant la concurrence car elle favorise ces régions de manière artificielle » disent les uns. « Mesure qui réalise une meilleure répartition des activités agricoles sur le territoire », voire mesure favorable à la protection de l'environnement, peuvent dire les autres.

2 — La Norvège qui pose à elle seule un important problème de région agricole difficile non compétitive par rapport aux autres pays, réclame un statut particulier.

3 — Six années de marché commun agricole surajoutées à des décennies de politique de libre-concurrence à l'intérieur des espaces nationaux, ont précipité un déclin démographique extrêmement rapide de certaines régions agricoles difficiles, en particulier des régions de montagne et le moment critique semble atteint. La France s'engage dans la voie d'un soutien particulier en faveur de l'agriculture de montagne, prévoyant notamment dans les zones critiques des incitations spécifiques au maintien de l'agriculture (prime par vache comprise).

L'Italie s'inquiète du vide agricole à prévoir dans la Sicile intérieure.

4 — La Commission européenne constate, quant à elle, qu'en moyenne, 72 % des exploitations dont le chef avait plus de 50 ans en 1967 n'avaient pas de successeur présent sur l'exploitation, et que ces taux sont encore plus élevés dans les régions pauvres.

5 — M. Mansholt a annoncé récemment publiquement qu'il entendait définir une politique européenne de l'agriculture de montagne.

6 — Le programme de réforme de l'agriculture de la Communauté prévoit lui-même l'application différenciée selon les régions tant des mesures de départ des agriculteurs que des mesures de modernisation.

En fait, le débat rebondira entre ceux (pays, penseurs, groupes d'intérêts) qui mettent en avant la nécessité de la spécialisation inter-régionale au moyen de la concurrence et de la non discrimination, et ceux qui pensent en termes d'affectations de certaines productions et de certaines activités à certaines régions pour des raisons variées. Il semble bien que ceux qui se méfient de l'efficacité des mécanismes de libre-concurrence dans la réalisation d'un optimum collectif soient mieux placés qu'avant.

L'exemple britannique qui a réalisé dans sa politique agricole à la fois plus de libre-concurrence sur les marchés et plus d'interventions volontaires discriminatoires et sélectives, pourrait fortement influencer le débat.

## **MODERNISATION DES STRUCTURES AGRICOLES : PREFERENCES DE STRUCTURE OU LAISSEZ FAIRE ?**

L'Europe des Six est en train d'arrêter sa politique de réforme agricole. Elle y réalise un certain nombre de choix de nature politique, peu apparents, mais importants. Un député du Parlement européen méfiant prétend que cette politique « conjure insidieusement l'hypercapitalisme et le marxisme » (Journal « Le Monde » du 18 novembre 1971). Qu'en est-il ? Les choix principaux proposés sont simples. Ils concernent :

1 — la concentration des aides à la modernisation sur les exploitations qui veulent atteindre la parité (définie au niveau régional) à l'exclusion de celles qui sont soit au-dessus soit restent en dessous de cette parité ;

2 — la priorité, sinon l'exclusivité de ces exploitations dans la répartition des terres libérées au moyen de fonds publics ;

3 — le refus d'encourager l'accès à la propriété des terres ;

4 — la réservation indirecte des activités de transformation (porc, volaille) en faveur des exploitations agricoles ;

5 — le refus de la modernisation au coup par coup (notion de plan de développement) ;

6 — le développement privilégié des groupements de producteurs ;

7 — l'organisation, l'humanisation des mutations tant dans leur rythme que dans leur nature.

Le programme marque ainsi une série de préférences de structures assez nettes.

La politique et la réalité anglaises ne sont pas forcément en harmonie avec ces préférences : nous pensons notamment aux points 1, 2, 4 et 6. Sur ces derniers points, la politique anglaise nous semble à priori nettement plus « libérale », du fait notamment d'une interpénétration des activités agricoles et industrielles beaucoup plus importante que sur le continent.

Si, indiscutablement, le Royaume Uni a le plus grand intérêt à ce que la réforme de l'agriculture de la Communauté se fasse au plus vite, il reste à savoir dans quel sens il va l'influencer une fois admis dans le club des décideurs :

— le Royaume Uni voudra-t-il tout d'abord plus de solidarité communautaire, notamment dans le financement de la réforme dans les régions pauvres ?

— rejoindra-t-il les forces « libérales » en voulant simplement une accélération des mutations des hommes et des exploitations, ou voudra-t-il se préoccuper également de l'affectation des terres à certaines catégories d'entreprises, de l'affectation des productions à certaines formes de structures jugées non pas plus efficaces mais plus humaines, et donc plus méritantes, et enfin d'un certain type de rapports agriculture-industrie qui s'ébauchent à travers les groupements de producteurs ?

Ces questions restent posées, il serait imprudent d'y répondre par des affirmations tranchées.

## **L'EUROPE AGRICOLE ELARGIE DANS LE MONDE : CAVALIER SEUL OU DIALOGUE DES CONTINENTS ?**

Il ne s'agit pas de traiter ici, et surtout en si peu de temps, le problème passionnant des relations de l'agriculture de la Communauté avec celle du reste du monde, même s'il est évident, les problèmes du sucre, des produits laitiers l'ont déjà montré, que le nombre et l'ampleur des problèmes s'accroît nettement par rapport à ceux qu'avait connus l'Europe des Six. L'orientation et les objectifs de la politique agricole des Six aux frontières extérieures étant supposés connus, il vaut mieux se demander quelles alternatives majeures pourraient se présenter à la Communauté élargie. Ces alternatives dépendent évidemment très étroitement des alternatives retenues en matière de politique des prix et des structures qui déterminent en fait le niveau de la production et de la demande communautaire, et donc la position importatrice ou exportatrice de la CEE.

Une politique « traditionnelle » des prix avec ses risques d'incohérences risque d'obliger la Communauté à adopter des mesures de type agressif sur les marchés mondiaux dans les secteurs dont elle n'aura, pour des raisons de politique extérieure, pas su contrôler la production. Une telle politique ne faciliterait pas la conclusion d'accords mondiaux souhaitée par tous (sucre, blé).

La politique des prix proposée par la Commission récemment, alliée à une activation de la réforme, éviterait progressivement des écarts incontrôlés de la production, ce qui mettrait la CEE dans la possibilité d'adhérer à une politique d'auto-discipline concertée de production et donc de commercialisation.

Une politique « économique » des prix agricoles constituerait le tremplin pour une politique de mise en concurrence de l'agriculture européenne avec celles qu'on peut qualifier de plus compétitives (du moins dans de larges secteurs) : U.S.A., Canada, Australie, etc... Elle pourrait aussi servir de base à une réduction volontaire du taux d'auto-provisionnement de la

Communauté, généralisée (comme la politique agricole suédoise est en train de le réaliser au cours d'un plan à long terme), ou sectorielle (cas souvent évoqué du sucre).

Elle viserait alors à favoriser certains pays spécialement aptes à certaines productions ou à augmenter le niveau global d'efficacité de l'économie communautaire par un transfert planifié des ressources en hommes et en capital vers des secteurs plus productifs.

On pourrait ajouter, en sens inverse, qu'une telle approche « économique » n'excluerait pas forcément que la Communauté se dote d'une politique de production au-delà de ses besoins propres, soit en vue d'améliorer sa balance de paiement, soit en vue de contribuer à l'approvisionnement du monde dans des produits rares (poudre de lait et protéines animales).

Mais les alternatives de cette politique agricole aux frontières peuvent dépendre non seulement des politiques de prix, mais encore de choix dans la politique commerciale proprement dite.

Ainsi, à niveau de production agricole intérieure donnée pour un produit donné, résultat d'une politique des prix et des marchés donnée, la Communauté pourrait, si elle est déficitaire, décider de :

- favoriser volontairement et de manière discriminatoire un groupe de pays reconnus comme prioritaires, par exemple les pays pauvres, ou même leur réserver tout ou partie de son marché ;
- ne pas instaurer de discrimination quant à l'accès de son marché (thèse GATT et USA) ;
- ne pas acheter en-dessous d'un certain niveau de prix (prix de référence appliqué à de nombreux produits méditerranéens) ;
- rembourser à tous ou à une partie de ses fournisseurs les taxes et prélèvements perçus à la frontière (préconisé en 1969 par la Commission pour les huiles et graines végétales).

Des possibilités inverses lui sont ouvertes si elle est excédentaire :

- elle peut alors décider de stocker plus ou moins longtemps ses excédents (céréales) ;
- trouver un usage intérieur afin de ne pas provoquer un abaissement des cours sur les marchés mondiaux (cas de la poudre de lait, cas du sucre, cas du beurre) ;
- consacrer une partie des excédents à des dons ou à des quasi-dons alimentaires (politique de la loi 480 aux USA).

Il est sans doute superflu d'insister sur les conditions politiques situées derrière chacune de ces alternatives. Elles concernent à la fois la politique étrangère, le problème de la place que l'Europe veut tenir face aux pays sous-développés, de ses rapports avec les USA, et son aptitude à mettre en place chez elle une politique agricole moderne, rationnelle et humaine. Sur chacun de ces points les futurs membres de la Communauté vont à coup sûr fortement marquer leur présence.