



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.

Le pouvoir économique des agriculteurs et la politique d'organisation des marchés

Robert de Wilde

Citer ce document / Cite this document :

de Wilde Robert. Le pouvoir économique des agriculteurs et la politique d'organisation des marchés. In: Économie rurale. N°108, 1975. Les lois d'orientation à l'épreuve des faits bilan et perspectives d'une politique agricole. pp. 15-17;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1975.2368>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1975_num_108_1_2368

Fichier pdf généré le 08/05/2018

LE POUVOIR ÉCONOMIQUE DES AGRICULTEURS ET LA POLITIQUE D'ORGANISATION DES MARCHÉS

Compte rendu (1)

par R. de WILDE

FORMA

Le deuxième groupe de travail a examiné, le 15 novembre 1974, le bilan des lois d'orientation de 1960 et complémentaire de 1962 sous les trois angles de l'organisation des producteurs, de la gestion des marchés et de l'orientation des productions (1).

Pour diverses raisons, dont la grève des Postes, bien des personnes qui avaient quelque chose à apporter ne sont pas venues. Aussi ai-je cru pouvoir introduire dans le présent rapport, outre les conclusions dégagées le 15, celles de débats ou d'écrits antérieurs.

Les interventions de novembre peuvent se résumer ainsi :

1 - La loi de 1960 ignorait les implications de la mise en place de la politique agricole commune ; elle n'avait pas prévu les effets du transfert à Bruxelles du centre des décisions ; elle ne pouvait pas savoir que la CEE n'appliquerait (à quelques rares exceptions près) ni politique commerciale commune, ni politique d'organisation des producteurs, ni politique d'orientation des productions.

2 - La loi de 1962 était d'une telle ambiguïté qu'elle n'a pas atteint ses buts pour autant qu'on puisse rétroactivement les définir ; ce qui a été accompli dans son cadre l'aurait sans doute été en son absence.

3 - Il n'y a pas eu, dans les productions, de changements qui puissent être attribués à des programmes d'orientation nationaux ou communautaires.

Ce verdict est négatif mais il n'est pas nul ; ces textes et tous ceux qui en découlent n'ont pas été sans effets ni sans enseignements. Il est donc possible de compléter, peut-être même de nuancer, le jugement que je viens de rapporter.

(1) Ce compte rendu reprend les exposés introductifs de
— A. GOURVENNEC : L'organisation des producteurs de légumes dans le Nord-Finistère ;
— H. NOUYRIT (CFCA) : Bilan de l'organisation économique des agriculteurs ;
— B. LEROY : Quinze ans d'organisation des produits laitiers ;
— F. SOLIGNAC-LECOMTE (ANERA) : L'orientation des productions dans le secteur de l'élevage
et les points principaux des discussions du groupe présidé le 15 novembre 1975 par R. de WILDE.

En matière de régularisation des marchés d'abord, la réponse au problème central soulevé par la loi de 1960 — apporter aux agriculteurs une parité de revenu — a été laissée au groupe de travail sur les revenus. Le groupe s'est demandé, par contre, si l'évolution des méthodes d'interventions sur les marchés apportait aux agriculteurs les bénéfices qu'ils en attendaient.

Les principales conclusions, qu'il s'agisse du champ d'action ou des méthodes, ont été les suivantes :

Sur le champ

— 14 ans de politique agricole se sont traduits par une extension de la gamme des produits dont le marché est directement influencé par des interventions publiques. Extension à de nouveaux produits ou à de nouveaux stades de production ou de commercialisation ; extension communautaire ou nationale d'ailleurs suivant les cas.

— A cette extension en surface correspond parfois une intervention moins ferme ; l'organisation du marché du blé ou du vin est plus « libérale » qu'elle n'était.

— Cette intervention apparaît parfois encore aux agriculteurs comme trop indirecte (cas des viandes bovine et porcine, du lait, par exemple). La CEE semble d'autant plus prête à des méthodes de soutien rigides que ce soutien risque moins d'influer sur les quantités produites.

— Dans certains secteurs, l'intervention reste limitée à une action aux frontières : freinage des importations, aides à l'exportation.

Sur les méthodes

— Elles n'ont pas réussi à aplatir les cycles de production — pour les produits qui y sont soumis ; la gestion à contre-cycle n'a guère été tentée. Bien plus, là où les cycles européens étaient, avant le marché commun, déphasés les uns par rapport aux autres, ils sont aujourd'hui en phase ; ils cumulent leurs effets et provoquent des variations d'autant plus profondes des prix.

— Plus les méthodes sont automatiques, mieux les opérateurs savent à quoi s'en tenir; au contraire, plus elles font appel à l'exercice intelligent du jugement des responsables, moins les décisions sont bonnes ou opportunes. Cette observation paradoxale a évidemment provoqué des réflexions chez les participants du groupe de travail qui ont estimé que la meilleure combinaison pour le marché était sans doute faite

* de mesures communautaires automatiques assurant les grands équilibres;

* de mesures nationales « intelligentes » destinées à corriger les petits accidents.

— Conçus et exécutés par des bureaucrates aussi dévoués qu'éloignés des réalités agricoles, ces méthodes se privent d'un atout important : l'appui des producteurs, c'est-à-dire de ceux pour qui elles sont élaborées; soit que les agriculteurs n'en comprennent pas les raisons — cas fréquent — soit que ces procédés leur masquent les réalités du marché et freinent le rétablissement des équilibres.

En bref, beaucoup reste à faire, ne serait-ce que pour rendre la gestion des marchés plus facile, mieux comprise, plus efficace.

**

Le débat sur l'organisation économique s'est engagé. Après un rappel des résultats de la loi de 1962, brièvement commentés par M. Nouyrit, puis l'exposé désormais classique mais toujours instructif des réalisations de la SICA de Saint-Pol-de-Léon, dans le Finistère, par M. Gourvenec, le débat a montré à la fois la voie à suivre et les obstacles qui l'encombraient; il a permis un décompte des médailles et de leur revers et a conduit à poser de nouvelles questions.

Des observations effectuées, j'en ai retenu cinq, qui, faute de temps, seront énoncées sans commentaire alors qu'elles méritaient d'être explicitées.

— A un moment où l'idée d'interprofession est à la mode, c'est d'ailleurs cyclique, tous les participants ont rappelé qu'il n'y avait pas d'interprofession viable sans une profession forte. En d'autres termes, puisque le renforcement des liens entre la production et son aval doit se poursuivre, **l'organisation des agriculteurs n'est plus ni une hypothèse ni un souhait, mais une nécessité, et même un préalable.**

— **Cette organisation est un relais que les pouvoirs publics utilisent** pour appliquer les programmes qu'ils lancent aussi bien dans le domaine de la régularisation des marchés que dans ceux de l'orientation des productions ou de l'évolution des structures de production, ou même du Développement (bien que cette action soit aussi, et pour l'instant surtout, conduite à travers les SUAD).

— En matière de structure de production, **l'organisation économique est un facteur d'accélération des évolutions**; aussi, dans la mesure où elle regroupe les agriculteurs les plus dynamiques (exploitants plus

gros ou plus instruits ou plus jeunes que la moyenne), elle tend à creuser le fossé entre une agriculture de pointe et la masse des producteurs. Ce phénomène a pu être mis particulièrement en évidence dans le secteur porcin.

— **L'organisation économique ne peut naître** dans une région et pour une production que si certaines conditions préalables sont remplies. Verser des aides aux éleveurs de bovins de certaines régions normandes avant qu'un programme d'éveil à la nécessité du regroupement les aient atteints, c'est mettre l'épancheur avant le bœuf. **Elle ne peut se développer que dans un contexte économique** qui ne lui soit pas trop défavorable; en d'autres temps, hors d'une organisation satisfaisante du marché, il est illusoire d'espérer son succès.

— On touche là une des déceptions qui ont été enregistrées. **On a tort de penser que le développement de l'organisation économique dispenserait de la mise en place d'autres mesures.** Si l'on admet en effet que cette organisation devait à elle seule prévenir la présentation anarchique de l'offre sur le marché, l'effondrement des cours et leur régularisation, force est de reconnaître qu'elle n'y est pas parvenue.

On peut même dire qu'elle ne l'a pas tenté puisque le troisième et dernier étage de la construction prévue par la loi de 1962, l'extension des règles de disciplines, n'a été mis en place que dans des cas très rares.

Ces cinq constatations principales ne conduisent pas à rejeter ce qui a été fait, bien au contraire. Elles conduisent à chercher les moyens de faire mieux et de replacer le développement de l'organisation économique des agriculteurs dans le cadre plus général de l'organisation économique du secteur agricole et alimentaire.

Mais, cette nouvelle phase aura d'autant plus de chance de réussir que ses buts et moyens auront été bien définis. Puisque les objectifs de la loi de 1962 se révèlent ambigus, il faut préciser ce que les pouvoirs publics et les organisations professionnelles attendent de l'organisation économique des agriculteurs.

Puisque la loi de 1962 méconnaissait le fait communautaire, il convient de repenser l'organisation économique dans le cadre de la CEE.

Si l'organisation économique ne peut naître que dans un milieu prêt à la recevoir et se développer que dans un marché raisonnablement stable, les progrès à faire dans ces trois domaines devraient être étudiés, puis appliqués, simultanément.

Enfin, l'application de la loi de 1962 a donné lieu, au cours des années, à bien des critiques : il serait plus rationnel de revoir ses modalités pratiques avant de s'interroger sur l'opportunité d'une nouvelle législation.

Reste l'orientation. Outre quelques jugements épars dans les divers bilans de la politique agricole commune, les éléments les plus intéressants, bien que limités

à un seul secteur de la production, ont été mis à jour par l'enquête conduite l'hiver dernier par le Ministère de l'Agriculture et par l'Institut National de Gestion et d'Economie Rurale assisté de plusieurs ARER.

Il faut, en passant, insister sur cette initiative exemplaire à trois titres :

— d'abord par la collaboration intellectuelle et financière instaurée entre l'administration et la profession afin de mieux mesurer l'impact des politiques en place ;

— ensuite, par la rapidité de l'étude ;

— enfin, par l'effort entrepris pour faire largement connaître les résultats de l'enquête et, par là, pour permettre à tous d'en tirer profit.

Or, cette enquête, ainsi que la discussion qu'elle a provoquée dans le groupe et dans d'autres réunions, ont fait ressortir à quel point tout restait à faire, non seulement dans la conception des programmes d'orientation, mais dans la justification et les implications de toute politique d'orientation.

Les pouvoirs publics ont-ils le droit d'orienter les producteurs dans une direction déterminée et quels devoirs contractent-ils du même coup ? Est-il réaliste à l'inverse de penser qu'ils peuvent ne pas orienter quand toute action, tout discours, tout silence, toute statistique seront nécessairement pris en compte à un degré ou un autre par les producteurs qui hésitent. Enfin, si l'on devait convenir que, fut-ce à son corps défendant, l'Etat, directement ou à travers la CEE, oriente, quelles seraient les méthodes propres à assurer que cette orientation s'effectue dans de bonnes conditions ?

Sur ce dernier point, l'étude de l'IGER est sévère : la multiplication des aides et des objectifs visés par une même mesure, l'établissement des modalités par des « experts » parisiens et leurs incessantes modifications, la confusion de l'objectif à long terme et des velléités liées à la conjoncture, la durée limitée des efforts, sont plus qu'inefficaces : elles rendent désormais a priori suspecte toute mesure nouvelle.

Pour bref qu'il ait été, le débat du groupe a soulevé un coin du voile pudiquement déposé sur la politique d'orientation. Et ce que l'on a aperçu donne grande envie d'en voir davantage, d'essayer compte tenu des minces éléments disponibles (l'expérience du FORMA depuis 1970 surtout) d'éclaircir les idées ; de distinguer dans cette notion d'orientation ce qui est changement de production, évolution des structures de production ou modification des méthodes de production ; ce qui est volonté centrale de changer le cours des choses et ce qui est disponibilité des autorités pour accompagner des évolutions dont le besoin est ressenti par les agriculteurs ; de séparer enfin ce qui relève des lois du marché de ce qui est justiciable de décisions distinctes.

**

La SFER a donc eu raison de chercher à établir un bilan général. Il arrive à un moment particulièrement opportun marqué par la remise en cause « officielle » en quelque sorte, de la politique agricole commune et de ses méthodes de gestion des marchés ; par une hésitation générale, sur la voie à emprunter en matière d'organisation des producteurs et par un essoufflement certain — pour employer un terme très modéré — des actions d'orientation. Mais il pose aux responsables de la formulation et de l'exécution de la politique agricole plus de questions qu'il n'apporte d'idées claires et de suggestions directement utilisables. Aussi faut-il ajouter deux remarques.

1. Cet examen du passé ne peut pas rester sans suite. L'ampleur des questions que l'évolution de l'agriculture pose, la gravité des difficultés que les agriculteurs rencontrent, rendent indispensables un travail continu d'analyse des problèmes, d'examen des méthodes, de jugement des structures et, bien entendu, de propositions. Il faut que les responsables publics, professionnels ou privés du monde agricole disposent de sources d'idées propres à les aider à franchir les obstacles qu'ils rencontrent dans leur activité quotidienne.

2. La seconde remarque est simple : en dépit de tentatives diverses, ce réservoir de propositions n'existe pas et la SFER, compte tenu de son objet même et des talents qu'elle rassemble, doit plus que tout autre organisme avoir mauvaise conscience devant cette carence.

Car, outre cette carence institutionnelle, l'incertain partage des responsabilités entre Paris et Bruxelles, la succession des responsables politiques — cinq ministres de l'Agriculture en quatre ans — la pression du quotidien, le poids des hommes et de structures, ne sont pas favorables à une évolution heureuse de la politique agricole. L'imagination s'étirole, la proposition disparaît, l'application se réfugie dans le juridisme ou l'opportunisme. La désillusion est la règle ; seul, son degré varie : du sourd au strident selon l'évolution des cours du marché. Elle conduit, soit à la résignation morose, soit à la tentation du chambardement.

Or beaucoup peut être tiré de ce qui est en place. Souvent c'est plus affaire de réflexion que de textes nouveaux ; de bonne volonté que de crédits ; d'efforts patients que de déclarations sans suite...

C'est pourquoi, à côté de son travail de réflexion fondamentale, la SFER pourrait accepter qu'en son sein, un ou plusieurs groupes, de composition variable suivant les sujets, poursuivent la réflexion dont je viens de présenter quelques aspects. Leur but serait d'aboutir à des propositions de mesure simples permettant aux organisations professionnelles et aux pouvoirs publics d'améliorer la qualité de leur action.