



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.

La politique de l'Etat et l'évolution de l'agriculture française : éléments d'interprétation économique

M Amédée Mollard, Alain Mounier

Citer ce document / Cite this document :

Mollard Amédée, Mounier Alain. La politique de l'Etat et l'évolution de l'agriculture française : éléments d'interprétation économique. In: Économie rurale. N°110, 1975. pp. 3-15;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1975.2384>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1975_num_110_1_2384

Fichier pdf généré le 08/05/2018

Résumé

L'évolution de l'agriculture dans les formations sociales capitalistes (et notamment française) est tributaire de sa fonction : fournir un surtravail - le surplus paysan - pour les intérêts capitalistes industriels et financiers. Cette contribution de l'agriculture à une accumulation de capital rapide dans les différentes branches de l'économie provoque une réallocation des forces productives agricoles vers les autres activités économiques : ce processus est celui de la régression de l'agriculture.

La politique de l'Etat sous ses différents aspects, contribue à la création d'un surplus paysan croissant, dont bénéficient en premier lieu les industries agricoles et alimentaires à travers les marchés agricoles. Souhaitant accorder à celles-ci un rôle important dans l'évolution de l'agriculture, les pouvoirs publics ont progressivement accru leurs aides au secteur alimentaire dans l'espoir de limiter le volume des aides accordées à l'agriculture elle-même. L'internationalisation de l'industrie alimentaire entraîne peu à peu celle de l'ensemble du complexe agro-alimentaire, et fait passer le processus de régression de l'agriculture à un stade supérieur.

L'Etat ne peut plus s'opposer à cette évolution parce que, même en déléguant une part de ses prérogatives au niveau européen, les moyens de régulation de l'évolution du complexe agro-alimentaire lui échappent. Chargé, de par ses fonctions, de veiller à la cohérence de la formation sociale, il est obligé de prendre en charge les coûts sociaux croissants de la régression de l'agriculture : ne pouvant freiner le rythme de ce processus, il ne peut réduire ses dépenses sociales. Dans ces conditions, l'avenir de l'agriculture restera commandé par un processus de régression vigoureux.

Abstract

State policy and evolution of french agriculture : some elements for an economic interpretation - The evolution of agriculture in capitalist social formations (and particularly the French one) is a result of its function : to supply overwork - a peasant surplus - for capitalist industrial and financial interests. This contribution by agriculture to a rapid accumulation of capital in different branches of the economy provokes a reallocation of the productive agricultural forces in other economic activities : This process is that of the regression of agriculture.

State policy, with its various aspects, contributes to creating an increasing peasant surplus which firstly benefits the food and agricultural industries, through the agricultural products markets. Wishing to give them an important role in the agriculture evolution, the public authorities have progressively given more aid to the food sector, expecting to limit the volume of aid given to agriculture itself. Internationalisation of food industry leads gradually to that of the whole food and agricultural complex, and makes the regression process of agriculture function to a higher stage.

The State can no longer oppose this evolution, because, even by delegating some of its prerogatives at the european level the means to regulate the evolution of the food and agricultural complex escape it. Responsible, because of its function, for looking after the coherence of the social formation, it is forced to take over the increasing social costs of the regression of agriculture : as it is unable to break the rhythm of the process, it cannot reduce the social expenses. In these circumstances, the future of agriculture will continue to be controlled by a process of strong regression.

LA POLITIQUE DE L'ÉTAT ET L'ÉVOLUTION DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE : éléments d'interprétation économique

par Amédée MOLLARD et Alain MOUNIER
Chargés de recherches à l'IREP, Grenoble (*)

L'évolution de l'agriculture dans les formations sociales capitalistes (et notamment française) est tributaire de sa fonction : fournir un surtravail - le surplus paysan - pour les intérêts capitalistes industriels et financiers. Cette contribution de l'agriculture à une accumulation de capital rapide dans les différentes branches de l'économie provoque une réallocation des forces productives agricoles vers les autres activités économiques : ce processus est celui de la régression de l'agriculture.

La politique de l'Etat sous ses différents aspects, contribue à la création d'un surplus paysan croissant, dont bénéficient en premier lieu les industries agricoles et alimentaires à travers les marchés agricoles. Souhaitant accorder à celles-ci un rôle important dans l'évolution de l'agriculture, les pouvoirs publics ont progressivement accru leurs aides au secteur alimentaire dans l'espoir de limiter le volume des aides accordées à l'agriculture elle-même. L'internationalisation de l'industrie alimentaire entraîne peu à peu celle de l'ensemble du complexe agro-alimentaire, et fait passer le processus de régression de l'agriculture à un stade supérieur.

L'Etat ne peut plus s'opposer à cette évolution parce que, même en déléguant une part de ses prérogatives au niveau européen, les moyens de régulation de l'évolution du complexe agro-alimentaire lui échappent. Chargé, de par ses fonctions, de veiller à la cohérence de la formation sociale, il est obligé de prendre en charge les coûts sociaux croissants de la régression de l'agriculture : ne pouvant freiner le rythme de ce processus, il ne peut réduire ses dépenses sociales. Dans ces conditions, l'avenir de l'agriculture restera commandé par un processus de régression vigoureux.

STATE POLICY AND EVOLUTION OF FRENCH AGRICULTURE : some elements for an economic interpretation

The evolution of agriculture in capitalist social formations (and particularly the French one) is a result of its function : to supply overwork - a peasant surplus - for capitalist industrial and financial interests. This contribution by agriculture to a rapid accumulation of capital in different branches of the economy provokes a reallocation of the productive agricultural forces in other economic activities : This process is that of the regression of agriculture.

State policy, with its various aspects, contributes to creating an increasing peasant surplus which firstly benefits the food and agricultural industries, through the agricultural products markets. Wishing to give them an important role in the agriculture evolution, the public authorities have progressively given more aid to the food sector, expecting to limit the volume of aid given to agriculture itself. Internationalisation of food industry leads gradually to that of the whole food and agricultural complex, and makes the regression process of agriculture function to a higher stage.

The State can no longer oppose this evolution, because, even by delegating some of its prerogatives at the european level the means to regulate the evolution of the food and agricultural complex escape it. Responsible, because of its function, for looking after the coherence of the social formation, it is forced to take over the increasing social costs of the regression of agriculture : as it is unable to break the rhythm of the process, it cannot reduce the social expenses. In these circumstances, the future of agriculture will continue to be controlled by a process of strong regression.

(*) Cet article est le condensé d'un rapport écrit en avril 1974 et présenté en octobre 1974 à Novosibirsk (URSS), dans le cadre d'une réunion du groupe « politique agraire » (projet Rural II) du Centre européen de coordination des recherches et de documentation en sciences sociales (UNESCO).

L'analyse du rôle de la politique agricole dans l'évolution de l'agriculture ne peut se faire sans un certain nombre de précisions préalables, qui sont d'autant plus indispensables que les approches rigoureuses de la place de l'Etat dans les mécanismes économiques et sociaux sont peu fréquents.

— En premier lieu, il paraît difficile d'isoler la politique agricole de la politique alimentaire alors que la pratique fait de plus en plus apparaître une politique unique pour l'ensemble de la sphère agro-alimentaire. Cette unicité ne fait en réalité que refléter l'intégration croissante des relations entre la production agricole et la production alimentaire. C'est donc l'ensemble de la politique « agro-alimentaire » qui est ici l'objet de l'analyse.

— En second lieu, on ne saurait séparer non plus la politique agro-alimentaire de la politique économique globale de l'Etat, du fait d'une série de relations évidentes, comme par exemple entre l'exode agricole et la politique de l'emploi, ou bien entre la politique des prix agricoles et la politique des salaires, etc..., toutes ces relations tiennent bien entendu à l'étroitesse des relations agriculture-industrie dans le processus général de développement.

Ces deux remarques nous suggèrent à leur tour une réflexion préalable sur le rôle et la place de l'Etat dans la formation économique et sociale, capitaliste (1). La formation sociale française se caractérise par la subsistance de formes de petite production marchande, notamment dans l'agriculture ; celles-ci sont dans une situation de dépendance de plus en plus grande vis-à-vis de formes de production capitalistes dominantes et leurs règles de fonctionnement s'en trouvent fondamentalement modifiées (2).

Dans cet ensemble social, l'instance économique est déterminante, et la nature du pouvoir politique découle de la nature des rapports sociaux fondés sur l'exploitation des travailleurs par les détenteurs du capital. Dans ces conditions le pouvoir politique n'est pas autonome par rapport au fonctionnement de « l'économie », et son rôle essentiel est de conserver et de reproduire les conditions d'existence des rapports de production capitalistes. Sans détailler ici l'ensemble des éléments qui permettent à l'Etat d'assurer ses fonctions (3) (l'« appareil répressif d'Etat » et sa

(1) Sur le rôle de l'Etat dans les sociétés capitalistes, on s'inspire notamment des analyses suivantes : V.I. LENINE : « **L'Etat et la révolution** », œuvres choisies, 3 tomes, Moscou, 1962 - N. POULANTZAS : « **Pouvoir politique et classes sociales** », Maspero, Paris, 1968, et A. GRAMSCI : « **Cahiers de prison** », œuvres choisies, Editions Sociales, Paris, 1959.

(2) Nous nous permettons de renvoyer à notre analyse sur la combinaison des formes de production dans la sphère agro-alimentaires dans : A. MOLLARD : « **L'exploitation du travail paysan** », thèse d'Etat, IREP-CNEEJA Grenoble, fév. 1975, 452 p. plus annexes, chapitre IV.

fonction d'ordre public ou social, et l'« appareil idéologique d'Etat » et sa fonction de « persuasion »...) on considérera pour cette analyse que ses deux fonctions essentielles sont les suivantes :

— D'une part l'Etat a pour tâche de favoriser le développement des structures socio-économiques de type capitaliste, que ce soit par l'élargissement des forces productives (progrès technique, moyens de production, recherche, etc...) ou le développement de rapports sociaux de type capitaliste (création et prélèvement de plus-value ou de surplus) ; c'est là sa fonction dynamique.

— D'autre part l'Etat a pour tâche de préserver la cohérence des structures économiques et sociales en évolution, et de veiller notamment à ce que cette évolution se réalise sans heurts ni contradictions trop fortes, en particulier sur le plan social et politique ; c'est là sa fonction de cohérence de la formation économique et sociale.

Ces deux fonctions sont évidemment complémentaires, l'une jouant le rôle d'accélérateur, l'autre celui de frein, et la première ne s'exerce pas sans la seconde. Du fait de cette étroite liaison, toute mesure politique présente en général ces deux aspects, et leur distinction n'est pas toujours possible dans la réalité.

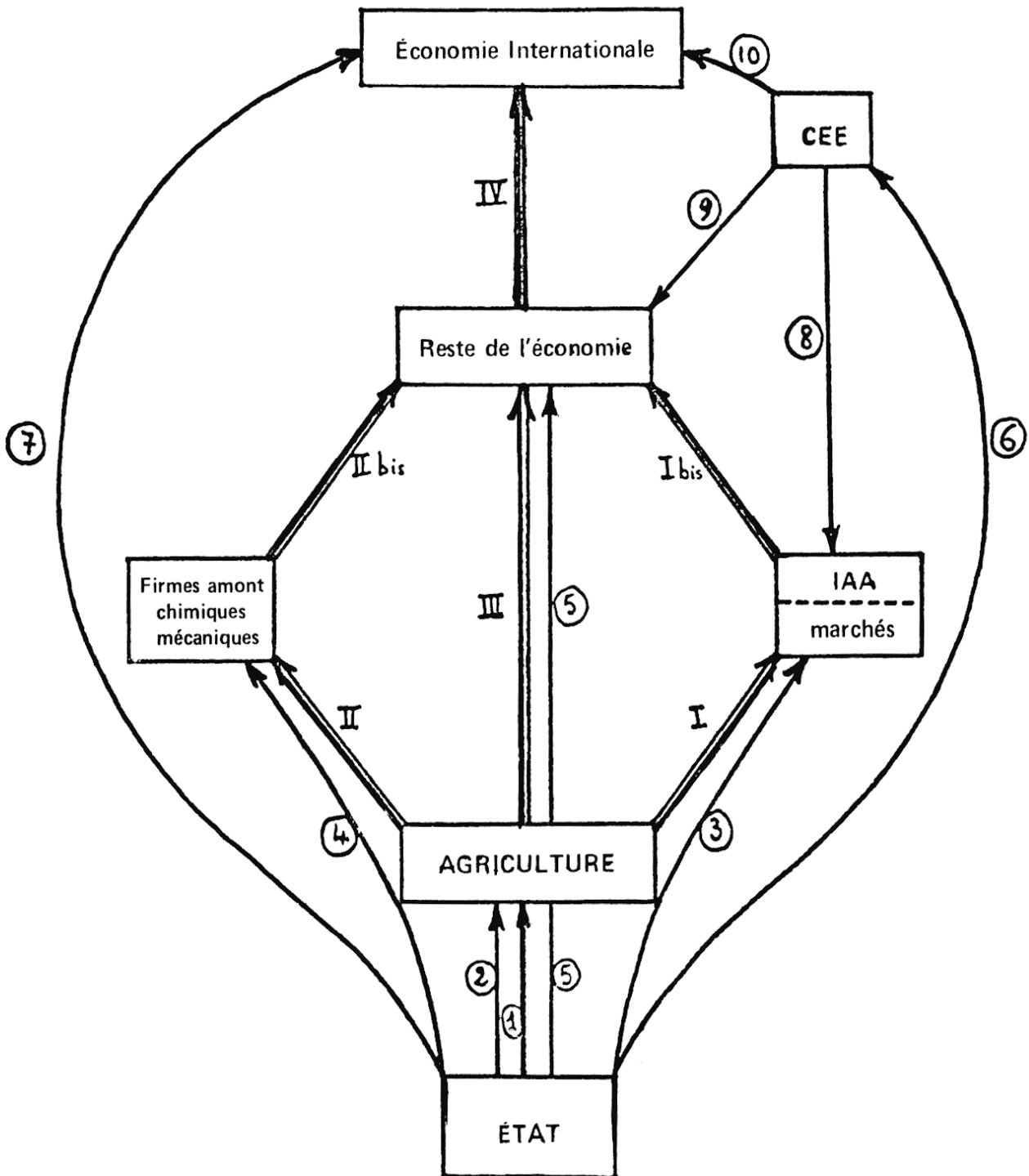
L'exercice de ces deux fonctions par l'Etat est particulièrement net en agriculture, puisque les pouvoirs publics sont amenés, par un certain nombre de mesures, à protéger temporairement des structures de production de type pré-capitaliste, tout en favorisant par ailleurs une évolution des forces productives et des rapports sociaux qui va dans le sens de leur disparition ; ceci se traduit en retour par un certain nombre de coûts budgétaires.

Le schéma qui suit permet de synthétiser grossièrement pour la sphère agro-alimentaire les différents aspects de la politique d'Etat (et de la CEE) qui viennent appuyer le mécanisme de prélèvement du surplus paysan, qui constitue le levier central du développement des rapports de production capitalistes dans la sphère (4).

(3) Cf. par exemple L. ALTHUSSER : « Idéologie et appareil idéologique d'Etat » dans **La Pensée**, n° 151, juin 1970, qui s'inspire d'ailleurs largement des analyses d'A. GRAMSCI dans **Cahiers de prison**, op. cit.

(4) Cette présentation schématique nous paraît suffisante pour le niveau assez général d'analyse auquel nous nous situons volontairement dans les pages qui suivent. Nous n'ignorons pas cependant toute la complexité des mécanismes de prélèvement, qui impose en particulier de distinguer plusieurs types d'agricultures. C'est ce travail que nous avons mené dans : A. MOLLARD : « **L'exploitation du travail paysan** », op. cit., pp. 257 à 393. Nous y définissons notamment le « surplus paysan » comme la forme que prend le surtravail dans la petite production marchande agricole, qui représente encore l'essentiel de l'agriculture française actuelle.

**LES CIRCUITS DE PRÉLEVEMENT DU SURPLUS PAYSAN (⇔)
ET LEUR LIAISON AVEC LA POLITIQUE NATIONALE ET EUROPÉENNE (→)**



1. Politique d'aide économique à l'agriculture.
2. Politique d'aide sociale à l'agriculture.
3. Politique nationale des prix et des marchés, et d'aide aux IAA
4. Politique nationale d'industrialisation et de restructuration de l'agriculture.
5. Politique de l'emploi, des salaires, du financement...
6. Délégation du pouvoir politique national au niveau européen.
7. Politique nationale du commerce extérieur et d'internationalisation.
8. Politique européenne des prix et des marchés, et d'aide aux IAA.
9. Politique économique européenne (intégration économique).
10. Politique européenne du commerce extérieur et d'internationalisation.

- I. Prélèvement du surplus paysan sur les marchés et par les IAA (vente de produits agricoles).
- I bis. Diffusion du surplus paysan prélevé en aval, vers le reste de l'économie.
- II. Prélèvement du surplus paysan en amont (achat de produits industriels).
- II bis. Diffusion du surplus paysan prélevé en amont, vers le reste de l'économie.
- III. Prélèvement du surplus paysan par les circuits fonciers (rente absolue), financiers (intérêts), et par les mécanismes économiques globaux (exode rural, composante alimentaire de la force de travail).
- IV. Diffusion du surplus paysan prélevé vers l'économie internationale.

Si les flux I, II et III représentent les circuits essentiels de prélèvement du surplus paysan, et les flux I bis, II bis et IV la diffusion de ce surplus dans l'ensemble de l'économie nationale et internationale (5), on peut montrer que les différents aspects de la politique agro-alimentaire viennent renforcer, ou même parfois permettre, ce mécanisme de prélèvement.

Les aides économiques de l'Etat à la production agricole (cf. 1) favorisent la création du surplus paysan, et les circuits principaux de prélèvement de ce surplus sont appuyés directement par la politique nationale (cf. 3, 4 et 5) et européenne (cf. 8 et 9), tandis que la politique d'internationalisation de la sphère agro-alimentaire (cf. 6, 7 et 10, mais aussi 8 et 9) favorise le passage du mécanisme de prélèvement au niveau international.

L'analyse qui suit met en évidence que la « fonction dynamique » de l'Etat prend le pas sur sa « fonc-

tion de cohérence » au cours de la période 1945-1972, dans la mesure où son intervention favorise dans la sphère agro-alimentaire une évolution des forces productives et des rapports de production qui va dans le sens de l'élimination progressive des formes de petite production agricole, et qui se traduit par un gonflement rapide des aides sociales des pouvoirs publics à l'agriculture (cf. 2). C'est en ce sens que nous qualifions la politique de l'Etat au cours de la période, de « **politique de régression de l'agriculture** », même si, par moments, et de façon conjoncturelle des tendances contraires s'affirment (6). Cette direction de la politique agro-alimentaire peut être vérifiée aussi bien au niveau de ses objectifs réels (I), qu'au niveau de son orientation bénéfique pour les IAA (II), ce qui laisse prévoir pour les années à venir une confirmation du processus de régression de l'agriculture et un rôle peut-être secondaire de la politique agro-alimentaire (III).

I. — LES OBJECTIFS REELS DE LA POLITIQUE AGRO-ALIMENTAIRE DE 1945 A 1972

Toute analyse approfondie de la politique des pouvoirs publics se heurte sans aucun doute à l'incohérence voire aux contradictions que l'on croit pouvoir déceler entre la définition des **objectifs**, et la mise en œuvre des **moyens** de cette politique.

Tout d'abord, cette distinction apparemment sans faille entre les objectifs et les moyens ne résiste pas à un examen plus détaillé. Les moyens à mettre en œuvre sont en général des sous-objectifs d'un objectif plus général. En outre, un objectif isolé n'existe pas. Il est toujours relié à d'autres objectifs simultanés et complémentaires auxquels correspondent des moyens à mettre en œuvre, qui sont eux-mêmes autant de sous-objectifs, et finalement l'analyse fait toujours apparaître des chaînes d'objectifs et de moyens. On se contentera, ici, de dégager les objectifs essentiels de la politique agro-alimentaire.

Par ailleurs, il faut préciser à quel niveau doit porter l'analyse des objectifs de la politique étatique. S'agit-il des objectifs déclarés dans les discours des dirigeants politiques ou administratifs, ou bien des orientations et décisions contenues dans les textes officiels tels que les plans, les lois et décrets, ou bien encore des mesures réellement appliquées ? Il est clair en effet que des différences importantes ou des incohérences peuvent apparaître entre ces différents niveaux. L'analyse qui va suivre nous montre qu'**un objectif n'est réellement défini qu'une fois que les moyens correspondants sont mis en œuvre.**

Les écarts que l'on constate presque toujours entre les objectifs déclarés et les mesures arrêtées ou les

moyens mis en œuvre, ne sont que le reflet des différentes fonctions de la politique étatique ; les discours politiques et objectifs officiels ont en réalité très souvent pour objet d'obtenir l'adhésion du plus grand nombre à une politique donnée. Ils exercent une fonction idéologique. Par contre les mesures réellement prises permettent d'approcher plus clairement la fonction politique ou socio-économique de l'Etat (7). On peut illustrer ceci par l'analyse de l'objectif « parité des revenus » qui est mis en avant dans tous les discours et textes officiels et qui ne constitue pourtant pas l'objectif réel de la politique agro-alimentaire.

(5) Du fait de la concurrence de capitaux entre branches et à l'échelle internationale, les IAA (industries agricoles et alimentaires), les firmes d'amont, les organismes financiers, etc... ne peuvent pas confisquer pour elles la totalité du surplus paysan prélevé.

(6) L'importance que conservent encore en agriculture les formes de petite production marchande n'est pas contradictoire avec cette analyse, à partir du moment où la politique de l'Etat a pour effet d'accélérer l'exode agricole au point d'en faire une tendance irréversible. En ce sens, la politique agro-alimentaire depuis 1945 est fondamentalement différente de la politique protectionniste qui prévalait depuis Méline.

(7) L'ensemble de ces précisions nous permet d'ores et déjà de rejeter la thèse de l'incohérence de la politique étatique et de l'impossibilité d'en faire une analyse scientifique. Cf. par exemple J. KLATZMANN : « **Les politiques agricoles** », idées fausses et illusions. Collection « SUP » PUF, Paris 1972, pp. 26 à 29.

L'OBJECTIF OFFICIEL DE PARITE DES REVENUS

L'objectif de parité des revenus n'a été défini formellement que depuis 1960, dans la loi d'orientation. Jusqu'à cette date, et surtout au lendemain de la guerre, l'Etat se proposait essentiellement de favoriser l'accroissement de la production agricole (motorisation, mécanisation, nouvelles variétés, etc...), objectif qui fut réalisé rapidement et qui se traduisit simultanément par une évolution défavorable des prix agricoles. C'est donc dès les années 1953-1954 que commencent à s'exprimer les revendications des agriculteurs sur la parité des revenus (8) ; elles sont reprises ensuite par l'Etat comme objectif essentiel de sa politique.

Si l'on en reste à un niveau encore assez global, le but général de la politique agricole des années 60 est défini par l'article premier de la loi d'orientation. Il s'agit d' « établir la **parité** entre l'agriculture et les autres activités économiques ». Cette parité n'est pas seulement une parité des revenus, comme cela a pu être relevé par de nombreux observateurs. Il s'agit en fait de tenter une intégration de l'agriculture dans l'ensemble économique global, à tous les niveaux. En effet la loi prévoit expressément que la « contribution de l'agriculture au développement de l'économie française et de la vie sociale nationale » doit être accrue, et que les « désavantages naturels et économiques » dont elle souffre par rapport aux autres activités économiques doivent être compensés.

On attend donc de l'agriculture qu'elle participe à part entière à « l'expansion » de l'ensemble de la société et, dans cette mesure, on lui reconnaît le droit de bénéficier des fruits de cette expansion, c'est-à-dire de tirer de son activité un revenu comparable à celui « des autres catégories professionnelles ».

D'une certaine manière, cela signifie a contrario que le législateur estime que jusqu'ici l'agriculture était à la charge de l'économie nationale et que la faiblesse du revenu agricole était due à cette situation.

La détermination de cet objectif global de la politique agricole appelle en fait plusieurs remarques.

— La parité n'est pas du tout considérée comme un droit établi dont il s'agirait simplement d'obtenir qu'il soit reconnu dans les faits. La reconnaissance de ce droit est assortie dès le départ d'une condition essentielle : l'agriculture doit contribuer (beaucoup plus qu'avant) à la croissance économique globale et notamment à l'équilibre de la balance commerciale. Cela signifie finalement que l'on demande à l'agriculture de mieux s'intégrer dans le circuit économique, de devenir une activité rentable et productive et donc

de « rapporter » à l'ensemble de l'économie. Il est d'ailleurs significatif que la référence à la Communauté Economique Européenne soit faite dès l'article premier de la loi d'orientation.

Cela confirme que la perspective du Marché Commun et donc de la mise en concurrence des agricultures européennes, est devenue le levier essentiel de la politique agricole.

— Bien que l'objectif de parité soit, on le voit, très global, le sens le plus courant qui a été retenu est celui de **parité de revenus** « avec les autres catégories professionnelles ». On doit souligner immédiatement le caractère extrêmement flou d'une telle formulation et son contenu idéologique. Comparer le revenu agricole moyen au revenu non-agricole moyen, revient à réaliser une double mystification.

Ceci implique en effet de considérer que l'agriculteur céréalier du Bassin Parisien se trouve dans la même situation que le petit éleveur du Limousin et que la moyenne de leurs revenus a un sens, alors que l'écart entre l'un et l'autre peut aller facilement de 1 à 10, sans nécessairement prendre les cas extrêmes. Faire cette comparaison revient à mettre dans le même sac l'agriculteur capitaliste utilisant de la main-d'œuvre salariée et le paysan-travailleur qui ne possède que sa propre force de travail.

Par ailleurs, quelle peut être la validité d'un objectif aussi imprécis que la réalisation de la parité (le texte de loi dit : éliminer les causes de disparité) entre le revenu des agriculteurs et celui des autres catégories professionnelles ? S'agit-il du revenu moyen des travailleurs des autres secteurs économiques, ou du revenu moyen de tous les agents économiques non-agricoles, et dans ce dernier cas, que peut signifier une telle moyenne ?

Cette absence de précision, soulignée d'ailleurs maintes fois par les commentateurs, revêt en fait inévitablement un caractère idéologique, dans la mesure où elle voile les différences de situations sociales en agriculture et dans le reste de l'économie.

— En outre, la validité d'un objectif s'apprécie par rapport aux moyens que le législateur entend mettre en œuvre pour le réaliser. Ceux-ci sont énumérés à l'article 2 du texte de loi. Parmi eux on note l'accroissement de la productivité agricole, l'amélioration des débouchés tant intérieurs qu'extérieurs et des prix agricoles, ainsi que d'autres moyens plus précis. Il s'agit, on le voit, des principaux éléments qui conditionnent effectivement le niveau des revenus agricoles, mais qui dépendent en fait beaucoup plus de la structure économique pré-existante du complexe agro-industriel que de l'intervention de l'Etat (9).

(8) Création du « comité de Guéret » en 1953, et mise en place des premières mesures d'organisation des marchés du lait et de la viande, et d'assainissement du marché du vin.

(9) Il s'agit aussi des principaux facteurs qui conduisent à la régression de l'agriculture, ainsi qu'on le verra plus loin.

Douze ans après, et compte tenu des mesures adoptées également dans la loi complémentaire à la loi d'orientation, on doit bien constater (10) que si la politique agricole a effectivement exercé une influence importante sur ces différents éléments, elle n'a cependant pas permis l'élimination des disparités de revenus entre l'agriculture et le reste de l'économie.

Ceci nous prouve a posteriori que l'objectif global de parité assigné aux textes législatifs des années 60, était au mieux un vœu pieux, et que les objectifs réels de cette politique étaient en fait différents de ceux qui sont inscrits dans le titre premier de la loi d'orientation.

L'OBJECTIF REEL DE REGRESSION DE L'AGRICULTURE

Comment se fait-il que les agriculteurs connaissent une dégradation de leurs revenus depuis quinze ans alors que dans le même temps, les progrès techniques ont connu un rythme d'apparition sans précédent, le taux de croissance de la productivité du travail en agriculture s'est constamment accru, les industries agricoles et alimentaires coopératives et privées se sont considérablement développées, et que le budget agricole de l'Etat par travailleur agricole a constamment augmenté ?

En réalité, cette évolution ne saurait constituer une surprise, et les pouvoirs publics étaient à même d'en faire l'analyse et de la prévoir : c'est le processus d'industrialisation de l'agriculture lui-même qui, dans une économie capitaliste, est inévitablement la cause essentielle de sa régression.

L'industrialisation capitaliste de l'agriculture s'exprime globalement à la fois par l'accroissement rapide de la productivité du travail dans l'agriculture et un freinage croissant des débouchés agricoles. Autrement dit, si le nombre d'agriculteurs était constant, la valeur de la production agricole qu'ils proposeraient sur le marché serait constamment supérieure à ce que celui-ci peut absorber. Il est donc nécessaire que le nombre d'agriculteurs diminue. Mais cette nécessité n'est pas imposée par des lois soi-disant naturelles, mais par les lois que dicte la rationalité capitaliste.

(10) Sur la base des chiffres officiels publiés par l'administration ; cf. par exemple les rapports de la commission agriculture des V^e et VI^e Plans.

(11) Sa véritable explication implique en réalité que l'on remonte au fonctionnement même de la loi de la valeur tant au niveau national qu'international, c'est-à-dire notamment à l'intégration des formes de production pré-capitalistes aux mécanismes de fonctionnement du mode de production capitaliste. Cf. P. BYE, A. MOLLARD, A. MOU-
NIER : « Firmes internationales, politique de l'Etat, et évolution de l'agriculture », IREP-CNEEJA, Grenoble, février 1973, 132 p., pp. 70 à 88.

En fait, le processus de régression de l'agriculture est évidemment plus complexe (11) : en effet, l'augmentation de la productivité du travail agricole est due à l'accroissement du capital investi de telle sorte que s'élève la composition organique du capital tandis que diminuent la valeur et les prix. Au bout du compte, l'industrialisation aboutit à la baisse du revenu et à la détérioration des conditions de vie de la majorité des agriculteurs, et à terme à leur départ de l'agriculture tandis que seule une minorité peut profiter, en tant qu'agriculteurs, des effets favorables de cette industrialisation.

Mais cela ne veut dire en aucun cas que cette minorité pourrait devenir majorité (12). Au contraire, l'industrialisation capitaliste de l'agriculture tend constamment à réduire le volume de cette minorité d'étape en étape. Autrement dit, ce n'est pas en voulant rejoindre les privilégiés que les agriculteurs pourront se défendre. Au contraire, toute tentative de ce style précipiterait le mouvement de régression. Et l'histoire de l'agriculture le montre bien (cf. la thèse des trois agricultures).

En favorisant l'utilisation et le développement des techniques nouvelles, en cherchant à restructurer les exploitations, **sans pour autant mettre en place une véritable politique de soutien des marchés et des prix**, l'Etat a donc contribué très fortement au développement du processus de régression agricole, à tel point que l'on peut dire qu'il s'agit là de l'objectif essentiel de sa politique pendant la période.

Cependant, cet objectif général s'exprime, entre 1945 et 1972, à travers une série de glissements et d'évolutions qui en représentent les différentes modalités, et qui reflètent en réalité l'évolution de la sphère agrolimentaire elle-même. On peut schématiser ces transformations en deux étapes essentielles (13) :

— Dans une première étape qui va de l'après-guerre aux années 60, l'accent est mis sur l'agriculture elle-même — la politique agricole est dominante — car c'est à son niveau que se manifestent, semble-t-il, la plupart des blocages de l'évolution du complexe agrolimentaire. On insiste alors sur la politique de production, sur l'approvisionnement national, sur les techniques nouvelles et l'équipement ; bref, l'Etat cher-

(12) Contrairement aux affirmations répétées et trompeuses selon lesquelles tout accroissement de productivité doit obligatoirement se traduire par un accroissement de revenu pour les agriculteurs, alors qu'en réalité cela n'est vrai que si le niveau moyen de productivité de la branche ne change pas, c'est-à-dire si le phénomène reste minoritaire. On rejoint là toute l'ambiguïté d'une grande partie des analyses micro-économiques lorsqu'elles prétendent avoir une portée générale.

(13) Pour une analyse plus détaillée, nous nous permettons de renvoyer à A. MOLLARD : « La politique agrolimentaire : l'Etat et l'internationalisation du capital », IREP-CNEEJA Grenoble, décembre 1972, 258 p., notamment pp. 21 à 88.

che à lancer l'agriculture dans le processus d'industrialisation. Les difficultés de commercialisation et le manque de débouchés pour les produits agricoles ne tardent pas à se faire jour, et l'on passe progressivement à une seconde étape.

— Au cours de cette seconde étape (des années 60 à la période actuelle), on espère pouvoir résoudre le problème agricole à un double niveau : d'une part en armant l'agriculture nationale pour la concurrence avec les pays de la CEE, et d'autre part en s'appuyant de plus en plus sur les IAA pour « organiser » le développement de l'agriculture à partir de l'aval : on met désormais l'accent sur la politique alimentaire,

II. — UNE POLITIQUE AGRO-ALIMENTAIRE BENEFIQUE POUR LES IAA

Il ne s'agit pas ici d'analyser l'ensemble des mesures de la politique agricole : transformation des techniques, restructuration foncière, organisation des marchés... ce qui ne signifie pas que nous sous-estimons l'importance de cette politique par rapport à l'évolution de l'agriculture.

Nous voulons simplement attirer l'attention sur l'importance de plus en plus grande que les pouvoirs publics accordent aux IAA pour la réalisation de la politique agricole, et sur les conséquences que cela implique.

C'est à partir du V^e Plan (1965-1970) que la politique de l'Etat accorde une attention dominante aux IAA. Le mouvement d'industrialisation de l'agriculture n'a fait qu'aggraver les déséquilibres. Alors que sur certains marchés les excédents deviennent pléthoriques (céréales, poudre de lait et beurre...), sur d'autres, les déficits demeurent ou s'accroissent (légumes, viande...). Le soutien des marchés dans le premier cas, l'aide à la production, dans le second, représentent une part importante du budget agricole de l'Etat. En accordant la priorité à la politique alimentaire, le planificateur espère faire d'une pierre deux coups : constituer une puissante industrie agricole et alimentaire et réduire les charges financières de la politique agricole.

Cette orientation, contenue dans le V^e Plan et confirmée par le VI^e Plan, repose sur **cette hypothèse fondamentale que le développement des IAA doit résoudre les problèmes agricoles**, en accroissant les débouchés et en orientant les productions agricoles en fonction de la situation des marchés. Nous montrons plus loin que cette hypothèse est erronée. Elle sert cependant de justification aux aides accordées par l'Etat aux IAA pour constituer des firmes capables de lutter contre la concurrence étrangère. Elle favorisera en fait l'internationalisation du capital dans

et les pouvoirs publics se lancent dans une vaste politique d'aide aux IAA. Ce faisant, l'Etat contribue à lancer l'agriculture dans le processus d'internationalisation du capital, en favorisant à la fois l'implantation du capital étranger dans les IAA et la mise en concurrence — à travers la CEE — de l'agriculture nationale avec les agricultures européennes et internationales.

Bien que la politique d'industrialisation de l'agriculture ne soit pas pour autant abandonnée, l'accent est mis désormais de façon essentielle sur la politique de régression de l'agriculture, et celle-ci passe notamment par un appui privilégié accordé aux IAA.

ce secteur. Dès lors, les moyens d'orienter l'évolution du complexe agro-alimentaire échapperont progressivement aux pouvoirs publics.

UNE POLITIQUE DES MARCHES TRES FAVORABLE AUX IAA

Il est possible de montrer que la politique de soutien des marchés, de par sa conception même et compte tenu aussi des conditions de son application, n'est pas à même de garantir aux agriculteurs le niveau de revenu qu'ils revendiquent. Même si le mécanisme fonctionne bien, les prix payés aux producteurs peuvent être inférieurs à leurs coûts de production (14), ce qui signifie que les IAA peuvent réaliser des gains importants sur l'achat de ces produits à bon marché.

Mais surtout, l'efficacité d'un mécanisme d'intervention basé sur des produits transformés (beurre, poudre, carcasses) n'est réelle que si le soutien dont bénéficient ces produits est effectivement répercuté au niveau des prix à la production par les transformateurs. **Si cette répercussion n'a pas lieu, cela signifie que les aides versées pour le soutien des marchés des produits considérés sont en fait des aides directes aux IAA.**

On peut prendre pour exemple le cas du lait qui représente les 3/4 sinon plus des dépenses d'intervention du FORMA, et qui concerne à la fois un nombre important d'agriculteurs et d'entreprises alimentaires.

(14) C'est le cas notamment de la production laitière pour laquelle on connaît mieux les coûts de production. La différence peut être ainsi calculée. Cf. « L'exploitation du travail paysan », op. cit., pp. 371-372.

Les aides versées sont importantes. Elles peuvent être indirectes comme les achats réalisés par Interlait, qui dégagent le marché des excédents de beurre ou de poudre et qui vont alimenter les stocks publics. Mais la plupart des autres aides sont versées directement aux IAA : primes au stockage privé de beurre ou de poudre, prime à la dénaturation de la poudre de lait, aide à la caséine et au lait liquide, dépenses d'orientation (contrats d'équilibre lait-viande, aide aux investissements...), et restitutions à l'exportation.

Bien entendu toutes ces aides visent en fait à rembourser aux entreprises des frais **réellement engagés** pour dégager le marché des excédents laitiers (immobilisation de stocks, frais de dénaturation, exportations à perte, etc...), il ne s'agit donc pas d'aides arbitraires. Mais il est bien clair que ce n'est pas là leur justification principale. **Ces frais ne sont couverts par l'Etat que parce qu'ils sont censés permettre aux entreprises d'ajuster les prix à la production par rapport aux prix indicatifs** ; mais il n'y a aucune certitude que les aides ainsi versées correspondent réellement aux dépenses supplémentaires encourues par les entreprises pour réaliser cet ajustement de prix. Si le coût du réajustement est inférieur, les entreprises réalisent donc de toutes façons un gain net.

La stratégie des firmes laitières accentue encore cette tendance à la privatisation des aides de l'Etat puisque l'évolution du prix réellement payé aux producteurs est encore plus lente que celle du prix indicatif (15). On ne retrouve pourtant pas un tel décalage entre le prix d'intervention du beurre ou de la poudre et le cours franco-grossiste de ces produits, qui sont toujours assez proches l'un de l'autre (16). Cela signifie par conséquent que lorsque le beurre ou la poudre se vendent effectivement à un niveau voisin du prix d'intervention, les firmes laitières ne se sentent pas tenues pour autant d'acheter le lait aux producteurs à un niveau voisin du prix indicatif. Cela est net par exemple en 1968, année d'excédents, où le prix du lait à la production (moyenne nationale) **diminue** en francs constants, et s'éloigne donc du prix indicatif, tandis que le prix de gros du beurre est au même niveau que le prix d'intervention. Autrement dit, dans ce cas, **les firmes laitières reportent sur les seuls agriculteurs la charge des excédents**, grâce à un système d'organisation des marchés qui non seulement devrait garantir aux producteurs un prix constant malgré l'abondance des produits et ne le fait pas, mais qui en outre encourage également fortement ces excédents par sa logique même.

(15) Cf. FNPL, FNB, ITEB : « L'élevage bovin et ses productions », Paris 1973, p. 106.

(16) Cf. D. HAIRY, D. PERRAUD, P. SAUNIER et B. SCHALLER : « L'évolution des secteurs de production et de transformation du lait. Nature et signification de la phase excédentaire », INRA. Economie et sociologie rurale. Juillet 1971, Paris, p. 34.

L'AIDE A LA CONCENTRATION DANS LES IAA

Les auteurs du V^e Plan estiment qu'il est impossible d'intervenir réellement sur les quelque 12.500 entreprises qui composent le secteur alimentaire ; ils estiment par conséquent nécessaire d'effectuer dans cet ensemble quelques distinctions. Le seuil dimensionnel minimum qu'ils retiennent pour définir des **entreprises de dimension nationale**, c'est-à-dire capables d'affronter directement la concurrence internationale, et notamment européenne, est représenté par un chiffre d'affaires de 250 millions de francs. Les entreprises à **vocation nationale** sont celles qui ont un chiffre d'affaires compris entre 100 et 250 millions de francs. En 1965, il y avait 25 entreprises dans le premier groupe et 59 dans le second. Suivaient ensuite 670 **entreprises moyennes**, ayant un chiffre d'affaires compris entre 10 et 100 millions de francs, et 550 entreprises entre 5 et 10 millions de francs. Le planificateur se fixe comme objectif prioritaire le regroupement des 1.000 entreprises de dimension moyenne et leur articulation avec les entreprises de tête, pour constituer une centaine de firmes de dimension nationale (ou à vocation nationale) contrôlant 70 à 80 % du marché intérieur et une partie des marchés extérieurs. Dans ce processus de concentration, les 25 entreprises de dimension nationale doivent jouer le rôle de « pôles de regroupement ».

Cet objectif de restructuration de l'industrie alimentaire nécessite la mise en œuvre d'investissements très importants ; compte tenu de la brièveté des délais dont les pouvoirs publics disposent pour rendre cette industrie compétitive, il est décidé de mettre en œuvre une politique d'aide très sélective, permettant de faire prévaloir un ordre de priorité dans les réalisations. Le FDES (Fonds de développement économique et social) constitue le maître d'œuvre essentiel de cette politique puisque, outre sa place prépondérante dans la masse globale des aides, il possède un droit de regard sur les aides attribuées par le FEOGA, et que les aides du FORMA ne jouent qu'un rôle d'appoint (17). Le bilan de cette politique mérite d'être souligné.

Compte tenu d'un taux d'aide moyen de 20 %, il apparaît que les investissements aidés par l'Etat et le FEOGA s'élèvent à 8 milliards de francs dans la période 1965-1972 (18), soit une moyenne de 1 milliard par an. Etant donné que le montant global des investissements de l'ensemble de l'industrie alimentaire varie de 1,8 à 2,5 milliards de francs selon les années, **c'est donc en moyenne 40 % à 55,5 % des investissements qui bénéficient d'une aide financière de l'Etat ou du FEOGA.**

(17) Sur l'importance relative des différents types d'aides aux IAA, cf. A. MOLLARD : « La politique agro-alimentaire... », ouvr. cit., p. 167.

(18) Même ouvrage, p. 169.

Si l'on rapporte le montant de l'aide au montant global des investissements des IAA, on peut en déduire que **l'Etat finance lui-même de 8 à 11 % des investissements de ce secteur**, qui est considérable. Encore ne s'agit-il que d'une moyenne, avec tout ce que cela comporte d'arbitraire. Cependant on peut supposer que la plupart des investissements de l'industrie alimentaire sont en fait réalisés par les entreprises qui bénéficient des aides de l'Etat, et que par conséquent les chiffres que nous indiquons sont assez près de la réalité.

Ces données mettent en évidence le rôle moteur que l'Etat joue dans la restructuration du secteur et dans la croissance des firmes : près de la moitié des investissements ont été réalisés avec son appui. On ne saurait dire par conséquent que la politique des pouvoirs publics est ponctuelle et limitée à certains secteurs particuliers. S'appuyant sur les plus grands groupes alimentaires, et bénéficiant également à un nombre élevé d'entreprises moyennes, cette politique gagne chaque année en efficacité ; son impact concerne bien l'orientation de l'ensemble de l'industrie alimentaire.

C'est avec l'appui de l'Etat que se sont réalisées la plupart des grandes concentrations de ces dernières années, et que se sont constituées progressivement des firmes de taille nationale et internationale, notamment dans l'industrie laitière, dans la sucrerie, la brasserie, les boissons alcoolisées et dans d'autres branches encore.

C'est grâce à son appui également que certains grands groupes nationaux ont pu développer leurs ventes à l'étranger et ont commencé à s'y implanter directement. Certes, cela ne concerne encore qu'un faible nombre de firmes nationales, mais leur poids sur certains marchés étrangers est parfois devenu très important.

En fait, le FDES avait tout d'abord tenté, de 1964 à 1968-69, de favoriser plus particulièrement les activités de stockage et de conditionnement du fait de leur rôle de régularisation des marchés agricoles ; la part des coopératives dans le montant des aides était restée assez longtemps plus importante que celle des firmes privées du fait que le FDES entendait d'une part s'appuyer sur elles pour mieux orienter la production agricole et élever son niveau technique, et d'autre part compenser la prise en charge par les coopératives d'activités non rentables refoulées par le secteur privé. De ce fait, pendant toute cette période la structure des investissements aidés par le FDES ne reflétait pas la structure réelle des investissements dans les IAA (19).

Cependant, progressivement le **critère de rentabilité économique et financière des investissements est devenu déterminant** pour l'attribution des aides, sous l'influence de la concurrence qui se développait désormais au niveau européen. Les autres critères sont passés

de ce fait au second plan ; la part des industries de transformation s'est accrue au détriment des activités de stockage et de conditionnement, celle des firmes privées au détriment des coopératives ; les programmes d'investissements financés avec l'aide de l'Etat sont devenus plus importants ; les grands groupes alimentaires ont monopolisé une fraction de plus en plus importante des aides (20). Peu à peu, la structure des investissements financés avec l'aide de l'Etat a reflété de mieux en mieux la structure réelle des investissements dans les IAA, et la politique alimentaire s'est alignée de plus en plus sur la stratégie des firmes privées. On peut dire que cette politique est devenue progressivement, dans les faits et dans les intentions des pouvoirs publics, une politique d'aide à l'internationalisation des IAA.

L'AIDE A L'INTERNATIONALISATION DU CAPITAL DES IAA

Entre 1965 et 1968, l'Etat s'efforçait tant bien que mal de contrôler l'implantation des investissements étrangers en France, dans un souci de protection des firmes nationales et de leurs débouchés nationaux. Mais peu à peu, il a dû s'effacer devant la logique du processus d'internationalisation du capital qui se développait dans les IAA. Depuis 1970 les implantations étrangères se sont multipliées ; les groupes européens et notamment anglais succèdent aux groupes américains. Non seulement l'Etat n'a plus les moyens de s'opposer à ce processus, mais du fait de la nature même de l'internationalisation du capital il facilite et finance le développement de ce processus.

Nous avons montré en effet par ailleurs (21) que l'internationalisation ne se limitait pas à l'implantation de quelques grands groupes étrangers sur le territoire national, encore que ceux-ci soient de plus en plus nombreux, mais qu'elle gagnait progressivement l'ensemble des entreprises alimentaires, mêmes moyennes, du fait de la multiplication des liens de toutes sortes (participations financières, accords commerciaux, franchising, accords de production, etc...) entre les entreprises nationales et les groupes étrangers.

Par conséquent, compte tenu de l'impact important de l'Etat sur l'ensemble des industries alimentaires que l'analyse précédente a mis en évidence, toute aide à la concentration du capital, aux investissements, devient directement ou indirectement une aide à l'internationalisation du capital.

En ce sens, les aides aux investissements sont devenues un moyen d'accélérer l'internationalisation du

(19) Même ouvrage, pp. 120 et suiv.

(20) Même ouvrage, pp. 151 et suiv.

(21) Cf. BYE (P.), MOUNIER (A.) : « **L'internationalisation du capital des industries agricoles et alimentaires** », IREP-CNEEJA, Grenoble 1972, 492 p.

capital industriel et financier. Pendant la période, 41 % en moyenne des investissements du secteur privé aidés par le FDES sont contrôlés, directement ou indirectement, par le capital international. Cette proportion progresse très rapidement puisqu'elle passe de 15,2 % à 51,8 % entre 1966 et 1971, tandis que le pourcentage des aides de l'Etat attribuées aux firmes internationales passe de 16 à 55 % (22). Cette évolution ne peut d'ailleurs que se confirmer dans les années à venir au fur et à mesure de l'accélération de l'internationalisation du capital dans les IAA.

Mais l'Etat (ou les institutions européennes qui le relayent), joue également un rôle majeur dans l'internationalisation du capital-marchandise, en favorisant l'accroissement des échanges extérieurs de produits alimentaires. Au-delà des aides directes à l'exportation, la règle communautaire des restitutions aux exportations constitue un moyen très important d'internationalisation des échanges puisque le montant des aides versées dans ce cadre aux IAA exportatrices s'élève à 4 milliards de francs entre 1966 et 1971 (23), soit presque trois fois plus que les aides de l'Etat aux investissements dans le secteur alimentaire.

En définitive, la politique d'aide de l'Etat aux IAA a évolué en fonction des phases successives qui ont marqué la constitution d'une « zone d'internationalisation » au sein du complexe agro-alimentaire national. On peut le schématiser comme suit (24) : une phase d'implantations ponctuelles du capital étranger dans un secteur caractérisé par le faible degré de concentration des entreprises et la lenteur de leur restructuration ; puis une phase où s'affirme progressivement la domination du capital international sur le secteur, à la fois par les implantations directes de firmes étrangères, par le développement des prises de participation dans les entreprises nationales, par la multiplication d'accords de toutes sortes entre firmes nationales et firmes étrangères, et par la constitution de firmes internationales.

Les aides de l'Etat aux IAA, dans un premier temps, ont été accordées presque systématiquement en

dehors de cette zone d'internationalisation, bénéficiant de façon préférentielle aux coopératives et SICA et aux activités de toute première transformation proches de la production agricole proprement dite, tandis que les implantations étrangères se déroulaient beaucoup plus en aval de cette production. L'effet essentiel des aides directes était alors de compenser les coûts supplémentaires supportés par ces entreprises du fait de la prise en charge d'activités peu rentables, jugées cependant nécessaires pour dégager les marchés agricoles des risques d'excédents. Dans cette mesure, les firmes alimentaires spécialisées dans les opérations de seconde et troisième transformation bénéficiaient indirectement de cette politique d'aide, en profitant au maximum du « report de la charge en capital » sur la coopération et les PME, et en réalisant donc des taux de profit plus élevés d'autant.

Par la suite, les aides directes de l'Etat se sont progressivement déplacées vers l'aval de la production alimentaire, où se réalisaient la plupart des opérations de restructuration des entreprises et où s'étendait la zone d'internationalisation. En 1970-1972, l'impact des aides de l'Etat sur cette zone est de plus en plus fort, puisque parmi les bénéficiaires on dénombre à la fois un nombre accru de firmes internationales et de firmes nationales rachetées ou contrôlées par le capital international. Dans la mesure où la part des coopératives et des entreprises de première transformation dans l'ensemble des investissements aidés diminue assez rapidement, la signification des aides de l'Etat se modifie. Désormais, celles-ci élèvent directement les taux de profit réalisés par les grandes firmes nationales ou étrangères sur les productions élaborées, tandis qu'elles aggravent les charges supportées par les entreprises de première transformation (coopératives notamment).

Dans ces conditions, on est fondé à se demander si la politique agro-alimentaire de l'Etat constitue bien la solution aux problèmes agricoles et si l'avenir de l'agriculture qu'elle dessine ne risque pas de s'aggraver dans les années à venir.

III. — QUEL AVENIR POUR L'AGRICULTURE FRANÇAISE

En privilégiant le développement des IAA, le planificateur français pensait trouver une solution efficace et peu coûteuse aux problèmes agricoles. En fait, l'internationalisation des IAA aggrave les difficultés de la coopération agricole et des petites et

moyennes entreprises qui avaient plus de chances de contribuer à une croissance harmonieuse de l'agriculture. Dès lors, en favorisant l'internationalisation du capital dans les IAA, les pouvoirs publics s'aliènent peu à peu les moyens d'orienter et de conduire l'évolution du complexe agro-alimentaire national.

(22) La méthode de calcul et de repérage des dossiers FDES qui a été utilisée et qui a permis d'arriver à ces résultats est exposée dans : A. MOLLARD : « La politique agro-alimentaire... », op. cit., pp. 175 et 176. Les résultats d'ensemble sont présentés dans un tableau p. 177.

(23) Même ouvrage, pp. 188 à 194.

(24) Cf. P. BYE et A. MOUNIER : « L'internationalisation du capital des IAA », op. cit., paragraphe 10, pp. 18 et suiv.

La détermination du cheminement et du taux de la régression de l'agriculture par le capital international relègue l'Etat à un rôle secondaire, dans lequel sa seule latitude est de prendre acte de l'évolution et d'en atténuer les effets les plus néfastes. Il n'est dès lors pas exagéré de dire que la priorité accordée à la politique alimentaire marquera l'avenir de l'agriculture, au minimum, pendant la prochaine décennie.

INTERNATIONALISATION DES IAA ET REGRESSION DE L'AGRICULTURE

Pour les IAA prises globalement, il est nécessaire que l'agriculture soit contrainte d'accumuler, d'introduire des progrès techniques, d'augmenter sa productivité, pour bénéficier d'une réduction du coût de leurs approvisionnements. Ainsi l'intégration de l'agriculture aux lois de fonctionnement du système capitaliste leur est bénéfique. Cependant elle ne leur est favorable que si la diminution des prix de leurs inputs est aussi rapide que chez les concurrents, en ce sens qu'elle leur permet de ne pas faire partie du capital dévalorisé. Elle ne leur assure pas de surprofit si la diminution du prix des produits agricoles correspond à une diminution de la valeur. Par contre, les IAA font un surprofit si les prix agricoles diminuent plus vite que la valeur, car elles peuvent alors s'approprier gratuitement une partie de la valeur créée dans l'agriculture. Or les conditions de cette appropriation sont réunies lorsque prédomine la courbe d'offre inversée en agriculture (25), liée aux structures pré-capitalistes. Nous avons montré en effet comment les déséquilibres sur les marchés des produits agricoles étaient alors cumulatifs, entraînant sur les marchés excédentaires une diminution plus rapide du prix par rapport à la valeur.

La stratégie de désengagement des IAA se base sur ces déséquilibres. Leur possibilité de délocalisation sectorielle et spatiale s'accroît avec l'internationalisation de leur capital (26). Elle provoque une tendance à la diminution relative de la demande de produits agricoles par les IAA, à la baisse des prix, à l'augmentation de la production qui provient de la réaction « pré-capitaliste » des agriculteurs, et par conséquent à une situation excédentaire chronique, là où la concurrence avec les agricultures étran-

gères est en faveur de l'agriculture nationale (produits laitiers) (27), à une situation déficitaire chronique, là où cette concurrence est en défaveur de l'agriculture nationale (productions animales notamment).

Dans le cas de la production porcine, par exemple, la forme de désengagement des IAA que sont les importations vient accélérer l'élimination des agriculteurs sur cette production de telle sorte que celle-ci apparaît déficitaire et que les prix diminuent. Cette situation est due au fait que des productions porcines étrangères sont plus développées. Pour la production de viande bovine, le phénomène est plus indirect. Dans la mesure où cette production est constituée en grande partie de vaches de réforme, la stratégie de désengagement des IAA qui conduit aux excédents laitiers et à l'élimination des petits producteurs, aboutit à réduire la production bovine, laisse apparaître un déficit et tend à faire monter le prix. Le fait que l'augmentation des prix n'entraîne pas une augmentation de la production tient à la combinaison de la structure pré-capitaliste de la production agricole et de la stratégie des IAA. Le faible développement des firmes alimentaires utilisant comme input la viande bovine provient vraisemblablement de ce phénomène et explique qu'il puisse se perpétuer (28).

De plus, l'internationalisation du capital des IAA provoque celle de l'ensemble du complexe agro-alimentaire ; elle contribue de façon essentielle à internationaliser les marchés et les conditions de production de l'agriculture (29).

L'internationalisation de l'agriculture est une modalité nouvelle de son intégration aux marchés capitalistes, une insertion plus profonde de cette activité sur des marchés où la loi de la valeur prédomine. Cette intégration de l'agriculture au mode de production capitaliste est à la fois le fait de l'agriculture capitaliste et de la petite agriculture marchande. Ainsi par le biais des marchés mondiaux des produits agricoles, c'est aussi l'opposition qui s'accroît entre deux types d'agricultures sur le plan national. L'internationalisation des marchés agricoles met en concu-

(25) C'est-à-dire le fait que, par opposition aux capitalistes, les agriculteurs accroissent la production quand les prix diminuent.

(26) Nous avons analysé cette stratégie, en privilégiant le cadre national, dans : BYE (P.), MOUNIER (A.) et PERNET (F.) : « Dynamique des IAA et évolution de l'agriculture », IREP-CNEEJA, Grenoble, mars 1971, 105 p., et nous avons montré que l'internationalisation des IAA était une nouvelle forme de leur désengagement dans : BYE (P.), MOUNIER (A.) : « L'internationalisation du capital des IAA », op. cit.

(27) Cela est vrai au niveau global ; on peut en outre le constater dans la stratégie des firmes. Ainsi, fréquentes sont les pratiques des firmes qui demandent aux agriculteurs avec lesquels elles sont en relation de produire plus qu'elles savent pouvoir absorber. C'est ce qu'on a vu dans la production légumière en Bretagne par exemple, ou dans la production laitière au plus fort des périodes excédentaires.

(28) Aucune force interne à l'agriculture pré-capitaliste ne peut provoquer l'augmentation de cette production ; la logique du développement des IAA ne peut y conduire non plus. La coopération agricole resterait alors la seule force économique de la production bovine.

(29) Pour une illustration de ce phénomène cf. P. BYE, A. MOLLARD et A. MOUNIER : « Firmes internationales, politique de l'Etat et évolution de l'agriculture », op. cit., pp. 63 à 70.

rence des agricultures nationales mais aussi des agricultures de type capitaliste et des agricultures de type « petite production marchande ».

Autrement dit, les facteurs fondamentaux qui ont fait naître sur le plan de l'économie nationale le processus de régression de l'agriculture se renforcent dans le phénomène d'internationalisation du complexe agro-alimentaire. Les causes du processus de régression de l'agriculture qui tiennent à l'intégration de l'agriculture au mode de production capitaliste, restent de nature identique, mais gagnent en force et en universalité quand ce mode de production passe d'un fonctionnement au plan national à un fonctionnement au plan international.

POLITIQUE AGRO-ALIMENTAIRE ET REGRESSION DE L'AGRICULTURE

Si on était resté à la surface des choses, et si on avait considéré que l'objectif principal de l'Etat était la réalisation de la « parité des revenus » pour l'agriculture, on pourrait conclure, compte tenu de l'analyse précédente, à l'échec de la politique agro-alimentaire.

On a vu cependant au début de ce texte que l'objectif réel de l'Etat était la régression de l'agriculture, moyen particulier d'éliminer les formes de production non-capitalistes et d'assurer la reproduction élargie des rapports de production capitalistes dans la sphère agro-alimentaire. Sous cet angle on peut dire que globalement l'objectif de la politique agro-alimentaire est atteint. Mais cette conclusion doit être accompagnée aussitôt d'un certain nombre de remarques et de nuances.

— L'évolution analysée précédemment nous montre qu'en réalité l'Etat est dessaisi pour une grande part de sa fonction de reproduction élargie des rapports de production capitalistes, au profit de la politique européenne d'une part, mais surtout au profit des firmes dominantes du complexe agro-alimentaire. L'Etat joue surtout désormais un rôle d'accompagnement du processus d'industrialisation-régression qu'il a pourtant largement contribué à enclencher. Ce rôle secondaire se traduit cependant par des coûts budgétaires encore importants, et l'on a vu plus haut l'ampleur des dépenses qui, directement (politique d'aide aux investissements des IAA) ou indirectement (politique de soutien des marchés et d'exportation) bénéficient au secteur alimentaire et découlent de la priorité accordée à ce secteur par la politique agro-alimentaire.

— Le fait pour l'Etat d'aliéner une partie de ses prérogatives se traduit également par un certain nombre d'incohérences au niveau de sa politique économique d'ensemble. La prééminence accordée à la stratégie des firmes alimentaires s'est traduite notamment par la persistance des déséquilibres entre les

productions agricoles excédentaires et déficitaires, et par la poursuite des importations de produits alimentaires élaborés que n'arrivent pas à compenser les exportations de produits agricoles bruts, ce qui contribue évidemment à déséquilibrer la balance commerciale.

Par ailleurs la difficulté pour l'Etat de réguler le rythme de régression de l'agriculture, désormais déterminé par le processus d'internationalisation du complexe agro-alimentaire, oblige les pouvoirs publics à assumer les incohérences économiques que ce processus entraîne, au niveau monétaire, de l'emploi, des salaires, des prix, et de la croissance des autres secteurs.

— Dans la mesure enfin où l'Etat a aussi pour fonction de préserver la cohérence de la formation économique et sociale, et notamment de prévenir les sources de mécontentement et de malaise social en agriculture, l'évolution du complexe agro-alimentaire contraint les pouvoirs publics à supporter des coûts financiers de plus en plus élevés au niveau de la « politique sociale ».

Au sein du budget de l'agriculture, le poste « actions sociales en faveur des agriculteurs » est l'un de ceux dont la croissance est la plus rapide : entre 1960 et 1970, il est multiplié par 4, et le montant des dépenses engagées à ce titre en 1971 représente une somme bien plus élevée que celle qui est affectée au soutien des marchés (30) ; c'est dire son importance. Dans cet ensemble de dépenses budgétaires, celles du FASASA (IVD essentiellement) et celles du BAPSA (Budget annexe des prestations sociales agricoles) constituent l'essentiel ; ces deux postes sont largement fonction du vieillissement de la population active agricole (31), et dans la mesure où c'est bien dans les régions défavorisées et peu « rentables » que se trouvent les agriculteurs les plus âgés et que les revenus sont les plus faibles, il s'agit là d'une sorte de salaire indirect versé par l'Etat aux agriculteurs les plus touchés par le processus de régression (32). Il faut ajouter que pour une part, certaines des dépenses « économiques » de l'Etat (soutien des prix par exemple), sont également justifiées par l'impossibilité qu'il y aurait à amputer encore les revenus agricoles les plus faibles en supprimant cette politique de soutien.

L'Etat supporte aussi d'autres coûts liés à la régression de l'agriculture, et qui n'apparaissent pas

(30) Cf. Budget de l'agriculture, Cahiers du BAC, septembre 1972, p. 40.

(31) Les prestations-vieillesse représentent la plus grosse partie des charges du BAPSA, et ce sont celles où la participation de l'Etat est la plus élevée, cf. : « Le compte social des agriculteurs », Cahiers du BAC, septembre 1972, p. 48.

(32) Ces exploitations sont la plupart du temps sans succession, les fils d'agriculteurs n'ayant d'autre choix que l'exode.

au budget agricole : il y a en premier lieu tous les coûts liés à l'urbanisation : logements, transports, routes, services, infrastructures publiques, etc... ; la liste est longue et les effets indirects s'ajoutent aux effets directs ; il y a en second lieu tous les coûts liés à la désertification et à l'abandon de zones entières du territoire, dont les conséquences sont aussi bien écologiques qu'économiques.

Par conséquent, si l'on considère qu'un objectif second de la politique agro-alimentaire était de limiter les engagements financiers de l'Etat dans ce secteur, on peut dire de ce point de vue qu'il y a échec. Si les pouvoirs publics se sont effectivement « désengagés » de la conduite de l'évolution des IAA et de l'agriculture, ce n'est pas pour autant que leurs engagements financiers diminuent, au contraire, ils ne peuvent que s'accroître dans l'avenir.

En définitive, l'Etat ne peut s'opposer ni dans ses objectifs, définis par la rationalité de la formation sociale, ni dans les mesures effectives de sa politique,

à l'évolution de l'agriculture. Celle-ci est commandée par les rapports de productions capitalistes. Dès lors, sous réserve de structures sociales, économiques et politiques identiques à celles qui ont prévalu jusque là dans la formation sociale française et européenne, l'avenir de l'agriculture ne peut être que la régression. Compte tenu des conditions d'internationalisation de ce processus, on peut conclure (33) à une élimination plus rapide encore de la petite agriculture marchande, une détérioration des conditions de vie et de travail d'un nombre toujours plus grand d'agriculteurs, une course à la croissance de la productivité encore plus haletante pour ceux qui resteront, une concentration encore plus forte des forces productives dans certaines régions, une désertification plus désolante dans d'autres.

(33) Notons qu'une condition supplémentaire, pour que l'avenir de l'agriculture soit tel que nous le décrivons, est que le taux de croissance industrielle soit aussi élevé que par le passé.