



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 France, au sein de la CEE, dispose-t-elle de stratégies face à la remise en cause de la politique agricole commune ?

Jean Deleau

Citer ce document / Cite this document :

Deleau Jean. La France, au sein de la CEE, dispose-t-elle de stratégies face à la remise en cause de la politique agricole commune ?. In: Économie rurale. N°133, 1979. pp. 54-57;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1979.2664>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1979_num_133_1_2664

Fichier pdf généré le 08/05/2018

Résumé

En dépit des succès remportés jusqu'ici par la politique agricole commune, les critiques des gouvernements, celles des consommateurs, voire même des agriculteurs, tout autant que dévolution des conditions économiques et de la situation de l'agriculture, incitent à examiner si des solutions de rechange à la politique agricole commune sont possibles.

Après avoir examiné successivement et de façon critique l'ouverture totale sur l'extérieur, la zone de libre échange européenne, puis le refuge de d'autarcie, l'auteur conclut que ces trois hypothèses conduiraient une agriculture active et en expansion à devenir une agriculture assistée et en régression ce qui aurait des répercussions sur l'ensemble de l'économie.

M. Deleau suggère donc de s'orienter dans une voie de stabilisation des prix agricoles et d'équilibre des marchés, dont lies pièces maîtresses seraient la perception d'une taxe d'équilibre sur les produits de substitution, et l'adaptation du budget FEOGA à la PIB globale de la Communauté.

Abstract

In spite of the successes of the common agricultural policy so far government criticism and that of consumers and even of farmers as well as changing economic conditions and the changing agricultural situation, lead one to examine whether alternative solutions to the common agricultural policy are possible.

After having examined in turn and critically free exchange with the rest of the world, the European free exchange zone, and then autarcy, the writer concludes that these 3 hypotheses would transform an active, expanding form of farming into an assisted declining form which would affect the whole of the economy.

The writer suggests therefore that farm prices and the balance of markets should be stabilized and that the main means of achieving this would be the levying of a balancing tax on substitution products and that the FEOGA budget should be adapted to the whole of the Gross EEC Product.



LA FRANCE, AU SEIN DE LA CEE, DISPOSE-T-ELLE DE STRATÉGIES FACE A UNE REMISE EN CAUSE DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ?

Jean DELEAU

Vice-président du Conseil Economique et Social

En dépit des succès remportés jusqu'ici par la politique agricole commune, les critiques des gouvernements, celles des consommateurs, voire même des agriculteurs, tout autant que l'évolution des conditions économiques et de la situation de l'agriculture, incitent à examiner si des solutions de rechange à la politique agricole commune sont possibles.

Après avoir examiné successivement et de façon critique l'ouverture totale sur l'extérieur, la zone de libre échange européenne, puis le refuge de l'autarcie, l'auteur conclut que ces trois hypothèses conduiraient une agriculture active et en expansion à devenir une agriculture assistée et en régression ce qui aurait des répercussions sur l'ensemble de l'économie.

M. Deleau suggère donc de s'orienter dans une voie de stabilisation des prix agricoles et d'équilibre des marchés, dont les pièces maîtresses seraient la perception d'une taxe d'équilibre sur les produits de substitution, et l'adaptation du budget FEOGA à la PIB globale de la Communauté.

FRANCE IN THE EEC : WHAT STRATEGIES HAS FRANCE TO FACE A CHANGE IN THE COMMON AGRICULTURAL POLICY

In spite of the successes of the common agricultural policy so far government criticism and that of consumers and even of farmers as well as changing economic conditions and the changing agricultural situation, lead one to examine whether alternative solutions to the common agricultural policy are possible.

After having examined in turn and critically free exchange with the rest of the world, the European free exchange zone, and then autarcie, the writer concludes that these 3 hypotheses would transform an active, expanding form of farming into an assisted declining form which would affect the whole of the economy.

The writer suggests therefore that farm prices and the balance of markets should be stabilized and that the main means of achieving this would be the levying of a balancing tax on substitution products and that the FEOGA budget should be adapted to the whole of the Gross EEC Product.

Compte tenu des difficultés que connaît actuellement la politique agricole commune et des critiques qui s'exercent contre elle, il est bon qu'une réflexion soit faite sur les stratégies possibles face à une remise en cause de la politique agricole commune. Avant d'entrer dans l'examen des solutions envisageables, un très rapide examen des résultats acquis par l'agriculture française depuis vingt ans est nécessaire. Il peut se faire en termes de productivité, de développement des marchés et de croissance des revenus.

L'amélioration de la productivité a été considérable (taux moyen annuel de 7 %) puisque depuis vingt ans, malgré une diminution de 40 % de la population active, la production agricole a augmenté de 40 % tandis que les prix diminuaient en francs constants d'environ 0,5 % par an.

Les exportations de produits agro-alimentaires (dont 70 % vont vers la CEE) représentent 16 % de nos exportations totales. Et si, temporairement, le solde du commerce extérieur agro-alimentaire est négatif, il est resté positif avec la CEE.

Enfin, faute d'appréciations plus précises sur le revenu des agriculteurs, mentionnons que, selon une étude des Chambres d'Agriculture, le revenu agricole brut moyen par exploitation a augmenté à un taux moyen de 3,7 % par an pour la période 1959-1977.

Les réactions des agriculteurs français face à cette évolution sont d'une façon générale favorables au maintien et au développement de cette politique agricole commune. La grande majorité reconnaît que la mise en concurrence des agricultures européennes a été l'origine de progrès techniques considérables, si bien que dans quelques secteurs-clés la CEE atteint ou même dépasse l'auto-suffisance. Et c'est d'abord à ce propos que s'exercent les premières réserves des agriculteurs puisque la préférence communautaire, base de la politique agricole commune est mise en péril par un moyen détourné : l'importation croissante de produits de substitution (corps gras, tourteaux, manioc...).

D'autre part, certaines productions ne disposent pas d'organisation de marchés ou ont des règlements mal observés par certains de nos partenaires et sont ainsi

beaucoup plus vulnérables. Enfin, les régions qui avaient les plus gros efforts à réaliser pour se rapprocher de la moyenne européenne conservent une partie de leur handicap d'origine et se plaignent à juste titre de ne pas avoir reçu des aides comparables à celles attribuées par la Communauté à d'autres régions.

Ces dernières années, les réserves des agriculteurs ont été singulièrement aggravées par les perturbations monétaires, et les montants compensatoires monétaires qui en sont la conséquence : ils entravent les échanges intra-communautaires et assurent à nos partenaires à monnaie forte des prix plus élevés permettant des investissements qui en feront des concurrents de plus en plus redoutables. Il ne faudrait pourtant pas conclure de cette grave faute de parcours une faillite définitive : elle trouve son origine plus dans l'inexistence de la politique économique communautaire et dans les différences de taux d'inflation qui en résultent, que dans les règlements agricoles.

Aux reproches nuancés des agriculteurs s'ajoutent les critiques acerbes des consommateurs qui, de mieux en mieux organisés et de plus en plus influents, ne cessent pas de mettre en accusation les hausses des prix agricoles européens et leurs incidences plus fortes encore sur les coûts de l'alimentation, en les comparant aux prix des marchés mondiaux. Ils considèrent de plus en plus que les prix communautaires élevés sont générateurs d'excédents coûteux à résorber.

Si les contribuables européens n'ont pas encore manifesté leur hostilité aux contributions du FEOGA, les Ministres des Finances ont bien montré leur volonté de ne pas accroître les charges de leur pays. Or le FEOGA pour assurer son équilibre financier, requiert des contributions croissantes (8,7 milliards d'UC en 1979) que certains souhaitent plafonner.

Les gouvernements eux-mêmes sont donc de plus en plus sensibles à ces reproches qu'ils reprennent maintenant à leur compte.

Dans ces conditions et compte tenu des résultats enregistrés depuis vingt ans, la politique agricole commune est-elle susceptible d'être remise en cause ? Le Traité de Rome a bien prévu que les partenaires ne peuvent se libérer unilatéralement des obligations décidées par le Conseil des Ministres, acceptées et déjà mises en œuvre par les Etats membres : mais nombreux sont les traités qui ont été dénoncés malgré les engagements les plus solennels. D'autre part, la règle de l'unanimité maintenue permet à un Etat membre de ne pas accepter de modification aux règles établies. Si l'éventualité d'un renoncement à l'ensemble de la politique agricole commune n'est pas à retenir, la mauvaise volonté constante d'un ou plusieurs partenaires peut remettre en cause tous les résultats acquis, interdire toute amélioration du système et ainsi le condamner : l'opposition faite présentement par certains de nos partenaires à la suppression des montants compensatoires monétaires est un bon exemple des possibilités de blocage.

Avant de s'interroger sur les stratégies de remplacement possibles, il faut bien prendre la mesure des obstacles qu'une telle novation est susceptible de soulever. Presque tous les pays sont à la recherche de débouchés agricoles : les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, l'Amérique du Sud gardent des potentialités agricoles considérables et les pays en voie de développement profitent de leur position politique pour s'ouvrir des marchés sur les pays riches : les importations de manioc en Europe sont un exemple convaincant. L'économie française connaît quelques secousses : certes les choses ont changé ces deux dernières décennies : le schéma ancien « importer des produits alimentaires pour exporter des objets manufacturés » est dépassé : nos exportations agricoles par leur importance sont devenues une complémentarité nécessaire de notre commerce extérieur. En cas d'abandon de la politique agricole commune la préférence communautaire n'existerait plus et toutes nos exportations seraient au cours mondial.

Il faut enfin bien apprécier que dans les rapports des forces politiques, celles représentées par le monde agricole sont numériquement en baisse continue, ce qui ne faciliterait pas la défense des intérêts agricoles dans une nouvelle stratégie.

**

En cas de défaillance ou d'abandon du système communautaire, **trois scénarios sont possibles** : l'ouverture totale sur l'extérieur, la dilution du Marché Commun dans une zone de libre échange, le refuge dans l'autarcié.

1 — OUVERTURE TOTALE SUR L'EXTERIEUR

Les produits agricoles entrent et sortent aux cours pratiqués dans le monde, que ceux-ci soient établis sur de grands marchés ou pratiqués dans les échanges unilatéraux. Les secteurs sont diversement touchés : des marchés régionaux pour quelques catégories subsistent, mais les grandes productions : céréales, produits laitiers, sucre, viande, s'alignent sur les prix mondiaux.

Campagne 1977/1978	Prix d'entrée CEE UCA/100 kg.	Prix d'offre pays tiers (normalement le plus bas possible) UCA/100 kg.
Blé tendre	16,31	7,56
Maïs	14,99	7,39
Sucre	34,56	13,55
Bovins vivants . .	122,90	62,75
Beurre	251,38	64,87
Poudre de lait écrémé	110,12	22,27

D'après rapport agric. CEE 1978 (à titre d'exemple, l'UCA = 5,92 FF en mars 1978).

Les accords internationaux actuellement en discussion au GATT seraient-ils un palliatif efficace ? Ils éviteraient sans doute les effondrements les plus catastrophiques, mais les prix qui seraient retenus pour l'intervention seraient inférieurs à nos coûts de production. D'autre part les systèmes de régulation, en particulier le stockage, feraient peser de lourdes charges soit sur les finances publiques, soit sur les producteurs.

L'agriculture française ressentirait logiquement une telle mutation ; les revenus agricoles seraient amputés d'une façon difficile à chiffrer mais fort importante. La réaction des agriculteurs serait de rechercher des structures de plus en plus performantes ; les exploitations les plus petites seraient les premières touchées. Les régions ayant les meilleures conditions d'exploitation seraient moins rapidement touchées et certaines productions spécialisées se maintiendraient ; mais ces quelques exceptions ne pourraient compenser une dégradation générale. Les régions céréalières, pour compenser la dégradation du revenu céréalier, s'engageraient dans l'élevage et l'engraissage pour valoriser au maximum leurs céréales ; d'où de sérieuses répercussions dans les régions traditionnelles d'élevage et d'engraissage.

Comme d'autres pays l'ont déjà fait, des aides directes pourraient être envisagées ; mais les finances publiques françaises sont-elles en état de le supporter ?

Les conséquences pour l'ensemble de l'économie ne seraient pas moins dommageables : équilibre commercial extérieur menacé, aggravation de la situation de l'emploi par la réduction des actifs agricoles. L'aménagement du territoire serait rendu beaucoup plus difficile par suite du déclin agricole dans des régions qui déjà voient une diminution inquiétante de leur peuplement.

2 — DILUTION DU MARCHE COMMUN DANS UNE ZONE DE LIBRE ECHANGE INTERNE

C'est sans doute le risque le plus grave et le plus immédiat ; beaucoup de secteurs non agricoles, devant les difficultés de construire des politiques communes, estiment qu'il n'y a aucune raison de privilégier l'agriculture et de lui réservier un sort particulier ; elle doit s'intégrer dans le schéma général qui est celui de la libre concurrence. Cela reste la suprême pensée et peut-être le dernier espoir de certains de nos partenaires ; depuis toujours la Grande-Bretagne apprécie cette solution comme la plus bénéfique de la Communauté et cela malgré les échecs de la zone de libre échange qui avait un moment été opposée à la Communauté.

Le statut d'une telle Union Douanière serait relativement simple : libre circulation entre les pays de l'Union et tarif douanier extérieur commun. Sans préjuger du niveau auquel celui-ci s'établirait, la différence serait grande avec le système actuellement pratiqué des prélevements ; il ne tiendrait aucun compte des fluctuations notamment en baisse des cours mondiaux.

D'autre part, aucune organisation de marché n'existant dans cette Union, les prix risquent même de tomber en dessous de ceux qu'aurait prévu le Tarif Extérieur Commun. La situation de l'agriculture française serait particulièrement périlleuse : nos partenaires prendraient des mesures aux frontières - ni tarifaires, ni contingentes, mais fort efficaces - pour se défendre contre les importations françaises. Enfin les pays les plus fortement industrialisés, ayant une proportion de population agricole plus faible, auraient plus de possibilités d'aides directes à leurs exploitants.

Les conséquences prévisibles pour l'agriculture et par suite pour l'économie générale seraient sensiblement les mêmes que pour le scénario précédent ; tout au plus peut-on prévoir que certains courants commerciaux désormais bien établis dans la Communauté se maintiendraient. Les protagonistes d'une telle zone de libre échange avancent que devant la dégradation des prix, les producteurs réduiraient leur mise en marché. Ils réduiraient d'abord leurs dépenses d'engrais, de matériel, etc. et ce ne serait pas sans répercussions sur l'ensemble de l'économie.

Certains soutiennent qu'à prix en baisse il y a diminution de l'offre par contraction des dépenses intermédiaires ; d'autres au contraire estiment qu'il y a une production accrue pour rattraper par la croissance de volume la même rentabilité. Plutôt que de poursuivre cette discussion, il est plus réaliste de penser que le progrès est une loi de nature et que les recherches techniques et leurs applications pratiques contribuent à accroître les volumes.

3 — REFUGE DANS L'AUTARCIE

Le schéma est classique : protéger efficacement son marché intérieur contre toute importation et exporter vaille que vaille, sans politique suivie, avec des subventions fort importantes. Il a eu longtemps l'approbation des milieux agricoles mais trop de choses ont changé pour qu'il soit encore aujourd'hui pris en compte. Des engagements internationaux ont été pris (GATT, pays en développement, etc.) et ne peuvent être dénoncés sans risques de représailles ; l'importance de la production agricole française pose les mêmes difficultés que précédemment.

Dans ce scénario, les prix intérieurs ne s'effondreraient peut-être pas si des mécanismes suffisants pouvaient assurer l'équilibre du marché en retirant les quantités excédentaires par quelque moyen que cela soit (dénaturation, exportation...). Il n'en resterait pas moins que le prix moyen payé serait en baisse sensible, par la nécessité d'une contribution pour les quantités retirées qui pourrait être fort élevée : nous n'aurions plus à notre disposition le marché privilégié européen sur lequel nous vendons à un prix qui est celui fixé par les neuf pays. La charge reste donc lourde pour l'économie française. Les différents secteurs de l'agriculture ne sont plus stimulés par la concurrence : le risque d'étiollement est sérieux.

Ce rapide examen des stratégies de remplacement possibles montre que dans tous les cas nous passerions d'une agriculture active et en expansion à une agriculture assistée pour laquelle on accepte une diminution de son potentiel et de sa population. Cela fut le cas de pays qui avaient substitué à leur agriculture une industrie en plein développement. Cela leur fut possible car ils disposaient de ressources naturelles en énergie spécialement (charbon...) et d'un quasi monopole des techniques industrielles.

Tel n'est plus le cas de notre pays alors qu'il est pauvre en énergie et en matières premières, tandis que tous les pays ont à leur disposition les techniques industrielles les plus courantes et qu'ils nous concurrencent grâce à des coûts de production moins onéreux.

Faut-il en conclure pour autant que la politique agricole commune a son statut définitif et immuable ? Trop de choses ont changé depuis 20 ans pour qu'il ne soit pas nécessaire et urgent de l'adapter aux nouvelles conditions de production, à l'élargissement et à l'environnement extérieur.

Comment réagir, compte tenu de cette double contrainte : maintenir un équilibre relatif des marchés afin d'accorder un revenu équitable aux agriculteurs, tout en permettant des prix raisonnables aux consommateurs et un coût de la politique agricole commune acceptable pour les gouvernements ?

Le recours à deux actions conjointes est nécessaire :

— **stabiliser les prix agricoles en UC** : l'acceptation par les agriculteurs des résultats de la méthode objective à cet égard est, pour eux, la meilleure garantie de pouvoir ultérieurement exiger les hausses qui seraient suggérées par cette méthode ;

— **établir l'équilibre des marchés** : les mécanismes mis en œuvre doivent être différenciés selon les productions, mais ils devraient répondre au processus suivant :

- a) assurer la préférence communautaire sur les produits réglementés comme sur leurs substituts ;
- b) accroître la consommation intérieure (subventions à la consommation de certains produits pour l'alimentation humaine ou animale ; harmonisations fiscales...) ;
- c) développer plus largement les exportations en créant une véritable politique commerciale communautaire (notamment contrats à long terme d'exportation).

Une telle politique implique que le FEOGA dispose de ressources financières suffisantes qui pourraient s'établir ainsi :

- maintien des prélèvements sur les importations tels qu'ils sont actuellement perçus ;
- perception d'une « taxe d'équilibre » sur les produits de substitution dont l'importation serait reconnue comme opportune (cette taxe n'aurait pas pour but d'aligner les prix de ces produits avec les produits européens ; tout en laissant une marge de compétitivité satisfaisante, elle contribuerait à alimenter le FEOGA pour qu'il soit en mesure d'assurer l'équilibre des marchés) ;
- adaptation du budget FEOGA à la croissance de la PIB globale de la Communauté (somme de la PIB des neuf Etats membres) ; ainsi on ne pourrait plus reprocher au FEOGA de peser d'un poids insupportable dans l'économie des Etats membres ;
- éventuellement, et dans la seule mesure où il y a un accroissement dangereux de la production européenne, apport d'une contribution par les producteurs de la Communauté (proportionnelle à l'accroissement).

Certes, il ne s'agit là que d'une ébauche de solutions. Mais si une telle politique n'est pas mise en œuvre, nous risquons de voir se déliter la politique agricole commune.