



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.

Nouvelles conditions internationales de l'élaboration des politiques agricoles nationales

G. Viatte

Citer ce document / Cite this document :

Viatte G. Nouvelles conditions internationales de l'élaboration des politiques agricoles nationales. In: Économie rurale. N°138, 1980. pp. 35-37;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1980.2718>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1980_num_138_1_2718

Fichier pdf généré le 08/05/2018

A PROPOS DES NOUVELLES CONDITIONS INTERNATIONALES DE L'ELABORATION DES POLITIQUES AGRICOLES NATIONALES

Gérard VIATTE

Directeur adjoint à l'OCDE *

L'excellente synthèse de M. SAVARY a souligné les aspects principaux de ce vaste et difficile problème. Avant de commenter certains d'entre eux, je ferai quelques brèves remarques choisies un peu arbitrairement tant sont nombreuses les questions qui surgissent dans ce domaine.

REMARQUES...

1. L'approche d'un tel sujet nécessite à la fois une analyse économique approfondie et renouvelée - recourant à des instruments d'analyse différents de ceux que nous appliquions à l'économie de croissance "classique" des années soixante - et une perception plus affinée des conditions de formulation et de mise en œuvre des politiques. Dans le monde agricole international, au cours de cette dernière décennie, **économie et politique** ont été plus imbriquées que jamais. Un exemple parmi d'autres : dans l'évolution de la politique agricole américaine depuis 1970 et dans la manière dont elle a réagi aux (et agi sur les) marchés internationaux, quel a été le rôle respectif de l'évolution économique "exogène" et de la gestion politique volontariste ?

2. Les "conditions internationales" de l'élaboration des politiques n'existent pas dans l'abstrait, comme un "donné extérieur". Si l'on veut être réaliste, il faut bien admettre que ces conditions internationales sont le **résultat** d'événements ou de politiques nationales, d'ailleurs souvent conflictuelles. A la limite, le titre de cet article aurait pu être retourné et se lire "Nouvelles conditions internationales **créées** par les politiques nationales, agricoles, économiques ou stratégiques". Un exemple : l'instabilité des marchés agricoles internationaux, phénomène particulièrement aigu durant la décennie 1970,

résulte dans une large mesure du transfert des déséquilibres des marchés intérieurs sur le marché international.

3. Les problèmes agricoles internationaux sont d'abord saisis au niveau des marchés et des échanges, en termes de quantités, de prix, de stocks, etc. Cette approche est normale et justifiée, mais il faut aller au-delà pour percevoir les liens entre ces phénomènes de marchés et le **secteur agricole global** (en termes de structures, d'emploi, etc.) et **l'ensemble de l'économie** (en termes de prix alimentaires, de balance des paiements, etc.). Quelques exemples pour illustrer le rôle des échanges agricoles dans la balance des paiements : en 1977, les exportations agricoles des Etats-Unis ont atteint US \$ 10 milliards face à un déficit des échanges non agricoles de US \$ 40 milliards ; ces chiffres ont été respectivement de Aus \$ 4.5 et 3.5 milliards pour l'Australie, et de NZ \$ 2.1 et 2.3 pour la Nouvelle-Zélande. Un fait parmi tant d'autres qui illustre l'interdépendance des secteurs agricoles nationaux à travers les échanges : la superficie des Etats-Unis utilisée pour la production de céréales et de soja exportée au Japon dépasse maintenant la superficie arable de ce pays ; celle utilisée pour les exportations de céréales vers la CEE représente 20 % de la superficie céréalière de celle-ci.

4. On peut aussi s'interroger sur la question fondamentale de savoir dans quelle mesure les "nouvelles conditions internationales" résultent de la "crise économique générale" (quelle que soit la définition qui en est donnée - et c'est là un domaine éminemment subjectif), ou bien de facteurs accidentels et spécifiques, ou encore de phénomènes tendanciels qui se seraient manifestés avec ou sans crise. Parmi ces **facteurs "hors crise"**, qui ont une grande influence sur l'agriculture mondiale des années 1970

(*) Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Pêcheries, OCDE, 2, rue André Pascal - 75016 Paris.

et peut-être 1980, signalons comme exemples fort différents : les achats soviétiques massifs de céréales, l'émergence des " nouveaux pays industriels " dans les échanges internationaux, le déséquilibre structurel de certains marchés agricoles dans les pays développés (que le ralentissement de la demande ne saurait expliquer à lui seul), ou plus fondamentalement l'interrogation sur la future croissance de la productivité en agriculture, qui se serait posée même sans renchérissement de l'énergie.

5. Même si on se place exclusivement du point de vue des relations entre la crise et l'agriculture mondiale, il faut bien reconnaître que, malgré les graves problèmes justement soulignés par M. Savary, certains développements ont été moins négatifs qu'on aurait pu le craindre (ou que dans d'autres secteurs). Ainsi, les échanges agricoles se sont accrus plus rapidement que la production (indice 1977 sur base 1970 = 100 : échanges 140 ; production : 120). Les prix mondiaux des produits agricoles (en termes de valeurs unitaires à l'exportation), malgré les fluctuations importantes, se sont retrouvés en 1978 à peu près au même niveau que les produits manufacturés ou les produits minéraux (indices 1978 sur base 1971 = 100 : respectivement 230, 220 et 220). Les revenus agricoles, dans les pays développés, importateurs comme exportateurs, ont évolué à peu près parallèlement aux revenus non-agricoles. Le sous-emploi a pu retarder l'exode agricole et les modifications structurelles, mais sans entraîner de difficultés sociales majeures. Bref, la " crise " n'a pas été totalement ressentie par l'agriculture, soit à la cause des conditions particulières de la production et de la consommation dans ce secteur, soit en raison de l'effet de protection assuré par les politiques agricoles (ce qui peut d'ailleurs avoir des effets négatifs à long terme en retardant les ajustements structurels nécessaires, et en ralentissant la croissance de la productivité), soit par suite de la résistance, en fin de compte étonnamment solide jusqu'ici, de l'ensemble du système économique international. Quelle sera, dans cette nouvelle décennie, la capacité de résistance assurée par ces trois catégories de facteurs ?

... ET COMMENTAIRES

Cela dit, on ne saurait nier la gravité des problèmes que M. SAVARY a recensés, et qui me paraissent effectivement les plus importants. Comme ils ont été fort bien analysés, je ne commenterai que certains d'entre eux, et très brièvement.

1. " L'anarchie monétaire internationale " n'a pas seulement des effets conjoncturels sur l'évolution des échanges. Les modifications des taux de change, qu'il faudrait d'ailleurs analyser en relation avec les différentiels des taux d'inflation et avec les balances des paiements, peuvent avoir des effets sur les avantages comparatifs des pays producteurs et sur la **structure** des échanges. On sait quel a été l'effet des mécanismes monétaires sur les agricultures des pays membres de la CEE. L'extraordinaire expansion

des exportations agricoles américaines n'est pas sans relation avec la faiblesse relative du dollar. D'ailleurs, plusieurs études ont cherché à mesurer l'incidence du facteur monétaire de manière quantitative.

2. Le ralentissement de la croissance économique a des effets certains sur l'agriculture, mais ils se manifestent de manière différente selon les pays, même à l'intérieur du groupe des pays en développement qui devient toujours plus **hétérogène**. Prenons un exemple : les importations de céréales des 16 pays en développement ayant le plus haut revenu par tête (à l'exclusion des pays de l'OPEC) ont augmenté de 160% en dix ans, alors que celles des autres pays en développement n'ont augmenté que de 40%. Or, ces importations de céréales, notamment de maïs pour le développement de la production animale, dépendant du pouvoir d'achat intérieur, lequel est souvent tributaire des exportations de produits manufacturés vers les pays développés. Le maintien de la croissance économique de ces pays-ci, et leur capacité de résister aux pressions protectionnistes, est donc décisif pour l'évolution de cette catégorie d'échanges agricoles. Le scénario est évidemment différent pour les pays en développement les plus pauvres, pour lesquels le pouvoir d'achat des masses rurales, la mobilisation de leurs ressources agricoles, leurs ressources d'exportation de produits primaires, la couverture de leur facture énergétique seront les éléments déterminants. Dans les pays développés, la limitation des dépenses publiques résultant des difficultés économiques est probablement l'une des contraintes les plus directement perceptibles par nos agricultures.

3. L'absence d'une stratégie de développement et les difficultés des **négociations internationales** sont des réalités qui ne tiennent peut-être pas à la crise, mais qui sont devenues plus aiguës de ce fait. Il y aurait beaucoup à dire sur la " géo-politique " des relations Nord-Sud et le labyrinthe des discussions internationales. Toutefois, le secteur de l'agriculture et de l'alimentation est peut-être l'un de ceux où l'accord s'est le mieux réalisé, au moins sur le diagnostic, notamment depuis la Conférence Mondiale de l'Alimentation (politiques internes des PVD, aide extérieure, sécurité alimentaire, aide alimentaire, commerce). Quant aux résultats, ils sont modestes, mais réels, dans certains domaines (augmentation de l'aide à l'agriculture, engagements quantitatifs d'aide alimentaire). Par contre, l'échec des négociations pour un accord sur le blé et les résultats limités du Tokyo Round dans le domaine agricole montrent combien il est difficile de réviser en profondeur le fonctionnement des marchés agricoles internationaux.

4. Un mot sur le rôle des **firmes nationales** : M. Savary l'évoque d'une manière objective, alors que trop souvent des jugements superficiels l'emportent sur l'analyse économique. L'importance des firmes de transformation ou de négoce reflète l'émergence de ce secteur "agro-alimentaire", dont la SFER a déjà

souvent traité. Il ne s'agit pas de condamner ces firmes a priori, mais de réfléchir aux conditions qui devraient être fixées à leur fonctionnement. Sur le plan national, la perception de l'économie agro-alimentaire ne s'est pas encore traduite par la définition de **politiques agro-alimentaires** cohérentes. Cette lacune est encore plus évidente sur le plan international.

Pour **conclure** j'aimerais souligner que la crise actuelle nous oblige à considérer trois questions essentielles sur le plan des relations agricoles internationales :

1. L'orientation des politiques agricoles est conditionnée par la situation économique générale, mais elle peut aussi influencer sur celle-ci. Comment assurer que les politiques agricoles contribuent à restaurer une croissance économique non-inflationniste ? Comment éviter que les difficultés conjoncturelles

ne freinent les ajustements structurels propres à assurer le développement harmonieux du secteur agricole et à permettre à celui-ci d'atteindre les objectifs économiques et non-économiques que l'on attend de l'agriculture ?

2. L'interdépendance entre les divers groupes de pays est aussi évidente sur le plan alimentaire que sur le plan énergétique. Toutefois, elle devient toujours plus complexe par la diversité des intérêts en cause et l'hétérogénéité des groupes de pays. Comment éviter les tentations de l'autarcie renforcées par les difficultés économiques ? Quelles méthodes de "gestion" des marchés mettre en place pour réduire l'instabilité et l'incertitude ?

3. Dans le domaine alimentaire plus que dans n'importe quel autre, les problèmes des pays en développement requièrent des actions spécifiques. La " crise " économique rend celles-ci à la fois plus nécessaires, et plus difficiles à octroyer. Comment sortir de ce dilemme ?