



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.

L'agriculture française à l'heure de la croissance zéro

Pierre Coulomb, Madame Hélène Delorme

Abstract

This paper is organized under three headings : the current farm crisis compared to that of the fifties and sixties; an analysis of the debates the EEC gives rise to in the farm organizations; the French policy in response to the crisis of the CAP.

Résumé

Ce rapport s'organise en trois parties. Il caractérise d'abord la crise que traverse actuellement l'agriculture française en la comparant à la crise des années 50-60. Il analyse ensuite les débats que suscite, dans les organisations agricoles, l'Europe. Il étudie enfin la politique française de réponse à la crise de la PAC.

Citer ce document / Cite this document :

Coulomb Pierre, Delorme Hélène. L'agriculture française à l'heure de la croissance zéro. In: Économie rurale. N°163, 1984. pp. 41-46;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1984.3099>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1984_num_163_1_3099

Fichier pdf généré le 08/05/2018

L'AGRICULTURE FRANÇAISE A L'HEURE DE LA CROISSANCE ZÉRO

Pierre COULOMB* Hélène DELORME**

Résumé :

Ce rapport s'organise en trois parties. Il caractérise d'abord la crise que traverse actuellement l'agriculture française en la comparant à la crise des années 50-60. Il analyse ensuite les débats que suscite, dans les organisations agricoles, l'Europe. Il étudie enfin la politique française de réponse à la crise de la PAC.

Summary :

FRENCH AGRICULTURE UNDER ZERO GROWTH

This paper is organized under three headings : the current farm crisis compared to that of the fifties and sixties ; an analysis of the debates the EEC gives rise to in the farm organizations ; the French policy in response to the crisis of the CAP.

I. D'UNE CRISE A L'AUTRE

Deux crises profondes ont secoué en trente ans l'agriculture française. La première est celle de l'après-guerre. Elle dure dix ans, de 1952-53 à 1962-63, et se résout par la mise en place de la politique agricole commune (PAC). La seconde éclate en 1974 et se manifeste principalement par la mise en question de cette même PAC qui, malgré des dépenses croissantes, ne parvient plus à éviter la baisse du revenu agricole. L'Europe, si elle n'est pas le seul élément commun à ces deux crises, parce qu'elle en est le plus évident, celui que tous les acteurs mettent en avant, confirme l'intérêt de les comparer. Le parallèle, en permettant de saisir les évolutions intervenues depuis les années cinquante, éclairera la spécificité de la crise actuelle. Nous distinguerons deux dimensions qui correspondent aux deux mouvements en cours de recomposition du système agro-alimentaire français.

LA RECOMPOSITION DES MÉCANISMES DE RÉGULATION DES MARCHÉS

Les deux crises se présentent d'abord comme **des crises de surproduction**. La surproduction actuelle ne peut cependant être assimilée à celle des années 50-60 car ses sources sont différentes.

Dans la première période, le décalage entre la production et les débouchés, comme on peut a posteriori le démontrer, traduit une **crise des mécanismes de régulation interne du marché français**. Crise de l'appareil de distribution privé. Le négoce, encore largement rural, est inadapté à la rapide urbanisation du pays, qui, dans la conjoncture d'expansion économique, élargit les débouchés existants, grâce à l'accroissement du pouvoir d'achat d'une part, à la modification des modes de consommation d'autre part. Les chevillards, qui sont le principal canal de commercialisation du beefsteak, ignorent les banlieues qui se multiplient, et dont Sarcelles est alors le prototype. Crise aussi de la politique d'organisation des marchés qui se réorganise entre 1953 et 1962 autour de l'axe européen. Le projet d'extension du marché national à l'Europe, formulé dans les années 50, est mené à bien dans le cadre de la CEE entre 1962 et 1967. Sur ce marché en expansion et nettement déficitaire, les produits français élargissent rapidement leur place. De 1962 à 1967, la part de la CEE (à six puis à neuf) dans les exportations agro-alimentaires françaises

grimpe de 40 % à plus de 66 %. Ce pourcentage se maintient jusqu'en 1979, puis à partir de 1980 descend autour de 50 %.

C'est dire que les difficultés que rencontre depuis 1974 l'écoulement de la production française manifestent une **crise des mécanismes de régulation externe du marché français**. La PAC en effet, n'assure plus au pays une croissance de ses débouchés solvables parallèle à celle de la production.

Dans la CEE : l'introduction des monnaies vertes, les failles de la préférence européenne, l'ouverture du ciseau des prix font de la PAC une machine à fabriquer des excédents qui désavantage la France par rapport à ses concurrents à monnaies fortes dont la production et les exportations s'accroissent plus rapidement et saturent les marchés européens.

Hors de la CEE : la politique d'exportation de la CEE est trop rudimentaire (pas de stocks, pas de contrats à long terme, pas de politique de crédit à l'exportation, aide alimentaire réduite et gérée sans lien avec la politique de coopération au développement) pour permettre à la France de consolider sa place de second exportateur mondial conquise à partir de 1971.

En somme, si la France a pu s'appuyer sur la seule CEE pour devenir exportatrice nette, elle doit, pour le rester, prendre en compte plus et mieux qu'elle ne l'a fait jusqu'ici la situation des marchés internationaux. Mais pour redéfinir les conditions dans lesquelles elle y participe, elle se heurte aux Etats-Unis qui restent les maîtres du jeu et avec lesquels la concurrence s'aiguise parfois jusqu'à la guerre commerciale. En effet la forte instabilité des prix internationaux qui s'observe depuis 1972 tend à réduire la demande solvable. Frappant de plein fouet les Pvd qui manquent des instruments nécessaires pour s'en protéger, cette instabilité resserre le cercle vicieux - blocage de la production, réduction du revenu national, augmentation des besoins d'importation - dans lequel les enferme la crise mondiale. Les pays de l'Est, qui ont fait au début des années 70 une entrée en force sur le marché international, sont aujourd'hui plus des clients à ménager que des marchés en expansion. Leurs achats, par leur irrégularité, déséquilibrent le système alimentaire mondial et risquent

* INRA-Economie, 6 passage Tenaille 75014 Paris.

** Fondation Nationale des Sciences Politiques, 27, rue St-Guillaume 75007 Paris.

de le bloquer. On peut par ailleurs penser que leurs importations ont atteint un plafond qui ne s'élèvera que faiblement.

On peut comprendre que, dans ces conditions, la France attache un grand prix à l'appui de ses partenaires de la CEE. La politique française est plus que jamais tributaire de la capacité de l'Europe d'affirmer sa spécificité face au protecteur américain. Or la tâche est compliquée car, raisonnant à partir de structures agraires qui conservent leurs particularités, les pays de la CEE ne se font pas la même idée de la recomposition de la force de travail agricole.

LA RECOMPOSITION DE LA FORCE DE TRAVAIL AGRICOLE

Cette seconde dimension de la crise apparaît dans les débats qui sont consacrés à la «réforme des structures». Aujourd'hui comme il y a vingt ans, pour les experts du gouvernement, des organisations agricoles, de la commission européenne, la sortie de crise suppose une recomposition du secteur. Mais qui doit partir et dans quelle proportion? Cette question se pose dans des conditions complètement différentes de celles des années 50-60.

1. La structure de la force de travail agricole.

La structure de la force de travail agricole a changé. Dans les années 50, l'agriculture française est encore structurée en classes sociales différenciées. Elle comporte une immense masse de petits exploitants qui ne subsistent qu'en allant travailler (avec de bas salaires ou même gratuitement dans le cadre de l'entraide) chez les moyens et grands exploitants. Ces petits agriculteurs deviennent, après 1945, les victimes toutes désignées à exclure du «train du progrès» (1). Ils ne sont en effet plus «utiles» au regard du nouveau modèle d'agriculture qui, Plan Marshall aidant, se met en place en France. La crise des années 50-60 traduit cette formidable mutation de la force de travail qui assure le passage à une agriculture fondée sur l'exploitation familiale. Mais une exploitation familiale nouvelle puisque mécanisée, complètement intégrée à l'économie marchande et n'utilisant quasiment plus de travail salarié, elle parvient à dégager le revenu nécessaire pour faire vivre l'agriculteur et sa famille et pour reproduire l'exploitation. La mise en place de cette nouvelle organisation productive s'appuie sur la réglementation qui, à partir des lois d'orientation de 1960-62, règle avec efficacité les contradictions s'opposant au départ des très petits producteurs et à la concentration/transmission des terres libérées.

Cette homogénéisation - relative car elle laisse subsister en particulier de véritables entreprises fonctionnant à base de salariat - explique qu'aujourd'hui le choix ne soit plus ni si facile, ni si évident. Qui sont les producteurs les moins rentables, les «canards boiteux» à éliminer? Si on ne réduit pas la productivité en agriculture au revenu que tire l'agriculteur de la mise en valeur de son exploitation, et si on tient compte des coûts réels de production, du coût budgétaire du soutien des prix, du coût en importations des divers systèmes de production existants, on s'aperçoit qu'il n'y a pas de réponse unique à cette question.

1. Selon l'expression de Michel Debatisse, principal dirigeant issu de la couche de jeunes agriculteurs qui entrent avec enthousiasme dans le nouveau type de développement qui leur est proposé.

2. En majorité, ces «doubles actifs» sont ouvriers, employés ou artisans. Mais une minorité jouit de situations professionnelles enviables (hauts fonctionnaires, industriels, hautes personnalités politiques, etc.).

3. Les modalités de freinage varient avec le système de cultures. Dans le Nord, très végétal, il affecte surtout les céréales dont la production aug-

Certes deux ensembles de producteurs ne posent pas de problèmes. Le premier est celui des derniers «petits» hérités de la phase antérieure dont ils ont perpétué le système social. Ces petits producteurs forment l'essentiel des 350 000 exploitants qui dans cette décennie arrivent à la retraite sans successeur. Le second ensemble est celui des agriculteurs «doubles actifs» dont l'activité principale est hors de l'agriculture (environ 180 000 exploitants en 1981). Le syndicalisme agricole, toutes tendances confondues, et le gouvernement entendent accélérer la diminution en cours de cette catégorie fort hétérogène et coûteuse pour le BAPSA (2).

L'avenir des quatre autres systèmes de production que l'on peut distinguer est moins clair. Les **grandes exploitations à dominante végétale** qui, du Nord au Poitou en passant par le Centre, caractérisent le paysage agricole, ont l'avantage de réagir à la hausse des coûts comme des entreprises classiques : elles réduisent les dépenses et l'offre (3). Mais l'extensification fait baisser la productivité technique, ce qui peut conduire à une hausse des prix. Ces entreprises sont par ailleurs coûteuses pour le budget, qui doit leur assurer les prix nécessaires pour rentabiliser le capital investi. Au soutien du marché des céréales et betteraves s'ajoute désormais celui des protéagineux, en forte progression (4), les grandes exploitations tendant de plus en plus à se diversifier vers les protéagineux pour compenser l'effet du déclin des prix des céréales.

Rejoignent-elles ainsi le comportement du second système de production, celui des **moyennes exploitations intensives**, modèle proposé depuis 30 ans aux paysans français? Le cas-type est celui de l'éleveur qui, pour compenser la hausse de ses coûts, intensifie sa production (à l'hectare, par animal) en augmentant à la fois ses investissements (consommations intermédiaires et équipements) et son travail (en quantité et en qualité). Il est poussé dans cette voie par le jeu de la loi de la valeur : la faiblesse relative du soutien des marchés des productions animales (surtout porc et volailles) assure une dévalorisation des prix parallèle aux gains de productivité. Sa logique productive le conduit au même choix : cherchant à préserver un revenu, il est prêt à faire les heures supplémentaires qu'implique cet objectif. L'efficacité technique de ce système de production est redoutable : c'est grâce à lui que, malgré la crise, la productivité et la production ont continué à s'élever. Mais son efficacité économique est de plus en plus problématique (5). Le contexte actuel d'inflation alourdit les coûts réels, déjà élevés, qu'implique le fonctionnement de ce type d'exploitation. La fuite en avant dans l'augmentation des livraisons ne garantit plus forcément un revenu disponible supérieur au revenu agricole moyen. Il faut pour cela que les lourds investissements que suppose la création de ces exploitations soient remboursés, ce qui n'est pas le cas pour les jeunes qui viennent de s'installer. Cette stratégie par ailleurs est coûteuse pour la collectivité car elle implique des dépenses budgétaires lourdes et un coût en importations élevé (soja et autres aliments du bétail).

On peut comprendre ainsi le regain d'intérêt qui se

mente moins vite que la moyenne nationale et qui sont de plus en plus associées aux protéagineux. Dans l'Est, plus diversifié, les productions animales régressent au profit des céréales, qui augmentent grâce au drainage notamment.

4. Les dépenses du FEOGA-garantie consacrées au soutien des marchés des oléagineux passent de 41 MECU en 1975 à 1070 MECU en 1983.

5. Voir notamment l'étude de l'INRA et de la CCAO sur **La production laitière** dans l'Ouest, rapport de synthèse, février 1982.

manifeste pour les deux autres systèmes de production que la gestion sociale du développement agricole a laissé se reproduire. **Les exploitations moyennes diversifiées** forment toujours la majorité des exploitations françaises. Elles dégagent certes des revenus inférieurs à ceux des deux systèmes précédents, puisqu'ils atteignent en moyenne le montant du revenu ouvrier moyen. Mais leurs coûts de production sont le plus souvent inférieurs à ceux des exploitations moyennes intensifiées. L'accroissement de la productivité y est obtenu par des efforts de sélection génétique et par des progrès agronomiques optimisant l'usage des potentialités de l'exploitation. Ce type d'exploitation coûte ainsi moins en importations et en subventions publiques que les deux précédentes.

Il en est de même pour les **agriculteurs à temps partiel** qui, généralement dans les régions difficiles, complètent un revenu agricole insuffisant par des activités d'appoint très diverses. Cet ensemble d'agriculteurs manifeste une stabilité en terme absolu bien supérieure à celle des agriculteurs à plein temps installés sur des surfaces comprises entre 20 et 40 ha.

Cette présentation des systèmes de production montre qu'aucun ne présente d'avantages économiques décisifs. Le choix ne serait-il que politique ? Ce serait négliger le changement du contexte économique depuis les années 50-60.

2. De l'expansion à la récession économique

La question de la recomposition de la force de travail agricole se pose dans des termes nouveaux car elle doit être cohérente avec les exigences non plus d'une politique d'expansion industrielle mais d'une politique de restructuration industrielle. La prise en compte de cette nécessité peut contribuer à limiter l'indétermination de la gestion de la force de travail agricole pour trois raisons.

II. LES DÉBATS DES ORGANISATIONS AGRICOLES

Le mouvement social de critique des formes de développement agricole pratiquées depuis 1945 n'est pas récent. Il se cristallise dès 1967 dans la FNSEA, autour de la Fédération régionale des FDSEA de l'Ouest (FRSEAO). Cependant l'arrivée de l'Union de la gauche au pouvoir en mai 1981 marque une étape cruciale dans l'évolution de ce mouvement. En décidant de reconnaître officiellement le pluralisme syndical, l'Union de la gauche et son ministre de l'agriculture Edith Cresson aident en effet à son institutionnalisation. Aux deux syndicats d'opposition existants (le Modef et la FFA) (8) s'adjoignent en 1981 la CNSTP (Confédération nationale des syndicats de travailleurs paysans) et en novembre 1982 la FNSP (Fédération nationale des syndicats paysans) (9). La fin du monopole de la FNSEA sur le mouvement paysan modifie les termes du débat sur la PAC : son axe se déplace du problème de son existence à celui de son contenu.

6. La population rurale diminue de 2,9% par an entre 1962 et 1968 ; elle est stable entre 1968 et 1975. La population active agricole diminue de 3,9% par an entre 1962 et 1968 ; de 5% par an de 1968 à 1975 ; de 2,1% par an de 1975 à 1980. Avec 1 857 000 personnes, elle représente depuis 1979 8% de la population active totale.

7. Il convient de rappeler ici l'étude faite en 1978 par la Caisse Nationale de Crédit Agricole sur l'**endettement de l'agriculture**. Cette étude montrait que 14% des agriculteurs supportaient 50% de l'endettement du secteur, mais que 50% des agriculteurs étaient « sous-entendés » en ne supportant que 10% de l'endettement total.

La restructuration de l'industrie suppose d'énormes investissements. Le choix d'un modèle de développement agricole « plus autonome et plus économe » peut de ce fait sembler plus rationnel car, impliquant des investissements moindres, il permet d'orienter une part plus grande de l'épargne nationale vers l'industrie, qui reste le moteur de la croissance et de l'accumulation.

En outre, sans pour autant soutenir que l'objectif premier de la politique agricole doit être de limiter la montée du chômage, on peut souligner que, dans la conjoncture présente, un développement assurant le maintien d'un million à 800 000 agriculteurs est socialement et politiquement plus acceptable que celui qui viserait à n'en conserver que 400 000. Cette option nous paraît avoir un double mérite. Elle ne néglige pas le mouvement en cours de ralentissement de l'exode agricole et rural (6). Elle donne l'occasion d'associer les agriculteurs aux débats ouverts parmi les salariés sur les conditions dans lesquelles partager le travail pour le restructurer.

Enfin ce modèle de développement plus progressif et moins coûteux, serait accessible à un plus grand nombre d'agriculteurs. En assurant une diffusion du progrès technique plus large que celle réalisée par la politique antérieure, il ouvrirait aux industries agro-alimentaires des perspectives d'élargissement de leurs débouchés plus intenses et plus sûres car mieux réparties sur l'ensemble des agriculteurs (7). Ainsi serait favorisée la modernisation de ce secteur, qui est à l'ordre du jour de la politique française depuis 1977.

Mais cette réorientation de la politique agricole suppose que les organisations professionnelles agricoles l'acceptent et la soutiennent. Or la crise se traduit aussi par la déstabilisation et l'indétermination de ces organisations.

HORS DE L'EUROPE POINT DE SOLUTION

L'Europe est désormais pour tous les courants du mouvement paysan un acquis considéré comme irréversible. Aucun ne remet l'existence de la CEE en cause et tous situent leur combat dans ce cadre. Comme le note Armand Chatellier, secrétaire national de la FNSP, « d'accord ou pas d'accord, contents ou pas contents, les paysans français sont obligés de se rendre à cette évidence qu'actuellement aucun scénario politique crédible ne remet en cause l'adhésion de la France au Marché commun. Il s'agit là d'un postulat politique qui s'est conforté au cours des vingt et une dernières années avec notamment le consensus actif des organisations agricoles traditionnelles » (10).

Tous les courants syndicaux se représentent l'Europe selon le schéma initial qui inspirait ses fondateurs, comme un grand marché semblable à un marché intérieur. Tous

8. Le Mouvement de défense des exploitants agricoles est animé par des militants du PCF ; la Fédération française de l'agriculture regroupe les héritiers du dorgéisme.

9. Le noyau de ces organisations est constitué par les représentants des exploitants qui ont soutenu et assuré le succès de la modernisation conduite par les lois de 1960-62. Dans leur majorité, leurs dirigeants, après avoir été formés par la JAC (Jeunesse agricole chrétienne) et le CNJA, sont passés par les FDSEA (surtout à la FNSP) ou le mouvement Paysans travailleurs (surtout à la CNSTP).

10. Intervention au 2^e Congrès de la FNSP, dans **La lettre des syndicats paysans** 1^{er} mars 1984.

estiment donc que les prix agricoles doivent y être réunifiés, par la suppression des MCM, et soutenus en commun, par le maintien de la solidarité financière (CNSTP 1983 ; FNSP 1984 ; Lauga 1984). De même, si tous ne suivent pas la majorité de la FNSEA quand elle affirme que l'élargissement à l'Espagne et au Portugal est « impossible » (Lauga, 1984), tous le redoutent car ils y voient une éventualité qui soit renforcera les disparités internes de la CEE, soit confortera sa tendance au libre-échange, soit les deux à la fois.

MAIS QUELLE EUROPE ?

Mais comment s'y prendre pour supprimer les mesures qui ont « dévoyé » la PAC (Lauga, 1984), pour remettre le compteur à zéro en quelque sorte ? Ici l'unanimité se rompt. Trois conceptions de l'Europe s'opposent qui traduisent respectivement les préférences et les intérêts des grands exploitants spécialisés dans les cultures végétales, des éleveurs très intensifs, des paysans modernisés diversifiés ou qui entendent le redevenir.

Convaincu depuis le début des années 70 de la nécessité de trouver un second souffle pour la PAC, l'état-major de la FNSEA (11) se partage entre deux courants. Les représentants des grandes cultures restent sur la ligne qu'ils défendent depuis 1950 et qui, largement reprise par les Pouvoirs publics, a jusqu'ici défini l'Europe « à la française ». Pour conserver et élargir leur place sur le marché européen de l'alimentation animale, les céréaliers préconisent une baisse relative des prix des céréales assortie d'une bonne protection contre les importations de produits complémentaires et concurrents dont ils exigent le contingentement (12).

A cette politique, qui certes peut fonder un développement « plus autonome » (13) à l'égard des marchés internationaux, les représentants des éleveurs intensifs préfèrent une politique « à la hollandaise », accentuant l'intégration de l'Europe aux marchés internationaux. Leur souci premier est d'améliorer leur accès aux marchés libres des produits de substitution et de complément des céréales. En soumettant directement les céréales françaises à la concurrence internationale, cette stratégie leur paraît mieux garantir une baisse de leurs prix, et donc du coût des aliments qui forment le principal poste de dépense des éleveurs intensifs. Cette stratégie leur semble par ailleurs susceptible de réduire l'avantage que la force de leurs

III. LA POLITIQUE FRANÇAISE DE RÉPONSE A LA CRISE

La politique française de réponse à la crise de la PAC s'est organisée successivement autour de deux solutions, les élections présidentielles de mai 1981 marquant le passage de l'une à l'autre.

LE SEPTENNAT GISCARDIEN : LA RESTAURATION DE LA PAC

De 1974 à 1981, le gouvernement français adopte, face à la crise de la PAC, une ligne basse. Son souci principal est

monnaies apporte aux éleveurs du Nord de l'Europe, en permettant d'unifier les prix d'entrée dans la CEE des matières premières importées (14).

Les tensions entre les partisans de ces deux lignes, qui renouvellent les tensions antérieures entre le Bassin Parisien - berceau des grandes cultures - et le Grand Ouest - devenu le bastion de l'élevage - sont endémiques depuis la mise en place de la PAC (15). Si elles débouchent parfois sur des conflits ouverts (16), ces tensions cependant ne mettent pas en cause l'alliance entre ces deux tendances. Les deux ont en effet un puissant intérêt commun : freiner l'émergence et la consolidation de l'opposition syndicale.

Certes les positions des syndicats progressistes sont « morcelées » (FNSP, 1984, p. 5) sur des thèmes diversifiés qui vont du populisme le plus ambigu à l'ouvriérisme le plus dur. Mais ce qui peut sembler un catalogue destiné à amalgamer les mécontents peut devenir un cahier de doléances porteur d'une alliance soutenue une autre politique agricole. Le thème central commun à tous ces syndicats l'indique en tout cas. Tous critiquent le « productivisme » pratiqué depuis 30 ans. Si ce type de développement assure une forte croissance de la production et des échanges, il ne permet ni de donner du travail à un grand nombre d'agriculteurs, ni d'égaliser leurs revenus, ni d'adapter l'offre à la demande, ni de garantir l'autonomie alimentaire de la France et de l'Europe. Les syndicats progressistes se retrouvent donc pour soutenir la mise en place dans la CEE d'une politique de prix différenciés qui, étendue à tous les produits et gérée par pays pour s'adapter à la spécificité des structures nationales, garantirait un revenu minimum à tous les paysans.

Les débats du mouvement paysan traduisent surtout les difficultés que cause le développement inégal impulsé par la PAC à chacune de ses composantes. Tous les projets de réforme de la PAC qui sont proposés nous semblent en effet peu opératoires. Comment garantir la préférence aux céréales françaises alors que les produits de substitution varient aussi rapidement que les rapports de prix, les réglementations douanières et les progrès techniques ? Comment égaliser l'accès à ces produits alors que les parités des monnaies européennes se modifient sans cesse ? Comment limiter les écarts de revenu entre exploitants alors que leur spécialisation reste toujours relative ? Tous ces projets supposent en tout cas un renforcement de l'intervention régulatrice de l'Etat et de la CEE.

d'éviter que soit ouvert, comme le demande dès octobre 1974 le gouvernement allemand, le dossier de la réforme de la PAC. Considérant cette entreprise comme « une boîte de Pandore » aux conséquences imprévisibles, le Pouvoir giscardien concentre ses efforts sur la restauration de « l'acquis communautaire ». Sa politique accorde la priorité à la suppression des MCM, qui sont analysés comme l'obstacle principal à l'expansion du « pétrole » vert de la France (Discours de Vassy, décembre 1977). La suppression

11. Notamment les déclarations de l'ancien président de l'Association générale des producteurs de blé, Jean Deleau en mai 1976 (cité par Delorme, Tubiana, 1978).

12. Le soja, du fait de ses qualités, est le principal concurrent des protéagineux européens. Les produits de substitution des céréales (PSC) sont en revanche plus nombreux : ils varient avec les rapports de prix et les progrès techniques.

13. Pour reprendre les termes du directeur de l'INRA (Poly, 1977).

14. Sur les différences de prix des PSC importés par la France, les Pays-Bas et l'Allemagne Fédérale, voir les rapports présentés aux assemblées générales de la Fédération nationale porcine (25 février 1983) et de la Fédération nationale bovine (16-17 février 1983).

15. On peut citer le conflit de 1964-65 entre le CNJA et la FNSEA sur le prix des céréales ; celui de 1976-80 entre les céréaliers et les éleveurs sur le contingentement des importations de PSC.

16. Le dernier en date oppose le Président des céréaliers au Président de la FNSEA, accusé de se comporter en « partisan » qui masque « La réalité des problèmes » aux agriculteurs. Voir **Témoignage chrétien**, 2-8 avril 1984.

des MCM est liée, de 1977 à mars 1979, à la création du SME (Système monétaire européen), préparée de concert avec le gouvernement allemand. L'acharnement même avec lequel le gouvernement giscardien défend cette question (il n'hésite pas à retarder de 3 mois l'entrée en vigueur du SME) fait ressortir son immobilisme sur les autres points en débat (17). De 1977 à 1979, il ne soutient pas le projet d'organisation du marché international des céréales proposé par les démocrates américains en dépit de sa convergence avec la politique d'exportation européenne qu'il estime souhaitable. Tout en admettant la nécessité de baisser les prix des céréales européennes, comme le fait le système-silo à partir de 1975, il attend 1980 pour demander que soient limitées les importations de produits de substitution des céréales. Il laisse pourrir, après avoir accepté en mars 1977 la baisse du prix du lait (par le biais de la taxe de coresponsabilité), le dossier de la politique laitière que le Ministre de l'Agriculture, Pierre Méhaignerie, disait vouloir régler en 1981, mais qu'il transmet en l'état à l'administration Mitterrand.

L'UNION DE LA GAUCHE : UNE RÉFORME DÉCIDIÉE A CHAUD

Quand l'Union de la gauche est portée au pouvoir en mai 1981, elle a dans ses cartons un projet de réforme de la PAC. Ce projet repose sur l'idée qu'il n'y a pas surproduction mais mauvaise organisation de la production en Europe. Les MCM, d'abord, par leur permanence, favorisent « artificiellement » les pays à monnaies fortes et à faible inflation. Le Pouvoir de gauche préconise donc de leur rendre leur fonction d'adaptation des prix agricoles aux mouvements monétaires et d'en refaire des correctifs temporaires. La politique commerciale de la CEE ensuite contribue à réduire les débouchés des agricultures européennes. A l'importation, en ne protégeant que partiellement les marchés européens, elle permet aux Etats-Unis d'« exporter leur crise agricole » (18). Il convient donc de compléter la protection qu'assure la PAC pour arrêter l'expansion des « usines à lait » qui engorgent de manière jugée artificielle aussi les marchés européens et mondiaux. A l'exportation, la politique commerciale ne permet pas à l'Europe de préserver sa place dans la restructuration en cours des systèmes productifs. Les socialistes soutiennent donc une action plus dynamique, dirigée vers les Pvd désignés comme les interlocuteurs privilégiés (19) et centrée sur des accords de stabilisation des marchés internationaux des matières premières. L'importance accordée à ces 2 points conduit à analyser la politique de prix différenciés que préconisent par ailleurs les socialistes comme l'expression d'une volonté politique mais pas encore d'un projet économique. Ils entendent, par cette différenciation des prix, limiter les inégalités de revenu entre agriculteurs plutôt que réduire le rythme et le coût de l'augmentation de la production.

Cette interprétation est confirmée par l'analyse de la politique suivie par la majorité de gauche.

Jusqu'à la fin de l'année 1983, elle s'emploie, de manière plus convaincue sous le ministère Cresson que sous le

ministère Rocard, à rétablir l'unité des prix dans la CEE et à renforcer la politique commerciale. Comme sous le septennat précédent, les résultats obtenus restent précaires. Les MCM diminuent parce que le franc vert est dévalué en 1981 et 1982. La politique d'exportation communautaire reste à l'état de projet. Un seul acquis : en novembre 1982 la CEE accepte le contingentement des importations de PSC. Mais cette décision ne concerne que le manioc ; elle ne touche pas les sous-produits des IAA, et notamment le gluten de maïs dont les industries américaines inondent l'Europe. La répartition des contingents d'importation à droit nul par ailleurs n'entame pas l'avantage des pays à monnaies fortes (20).

Cette ligne basse est abandonnée après le sommet de Stuttgart de juin 1983 qui, pour relancer l'Europe, globalise les négociations sur l'élargissement au Sud, le financement de la CEE et la réforme de la PAC. La présidence de la CEE donnant à l'Elysée l'occasion de mesurer à la fois l'urgence et les possibilités de compromis du dossier de la réforme de la PAC, le Pouvoir définit sa position au 1^{er} trimestre 1984. L'accord des 30-31 mars 1984 montre que son choix s'ordonne autour de deux axes : acceptation d'une politique de contrôle de l'offre moyennant le rétablissement de l'unité des prix européens.

Cette politique nous paraît ouvrir deux possibilités de changement. Elle peut d'abord sortir la PAC et l'Europe de l'enlèvement où elles s'enfonçaient ces dernières années. La réforme de la PAC est de fait engagée depuis au moins 1975 (21), mais de manière pointilliste et subreptice. En ouvrant explicitement le dossier, la France contribue à élargir le débat, ce qui est une condition indispensable à sa clarification.

Cette politique ensuite peut relancer sur des bases nouvelles l'agriculture française. L'accord de mars 1984 rend possible le rétablissement global de sa position par rapport à ses partenaires européens. La forte diminution des MCM positifs existants prévue pour les 2 prochaines campagnes, et la décision de ne plus créer de MCM positifs nouveaux jusqu'en 1987-88 peuvent permettre d'améliorer les termes de l'échange entre les prix français et ceux de l'Allemagne en particulier. La base retenue pour le quota européen du lait (1981 + 1 %) limite par ailleurs le freinage à effectuer : 2 % en 1984-85 contre 6,7 % en Allemagne, 6,6 % aux Pays-Bas et 6 % au Royaume-Uni.

En obtenant enfin que les quotas laitiers soient gérés par les Etats, qui peuvent les répartir par exploitations ou par laiteries, le gouvernement français se ménage la possibilité de passer d'une politique de concentration à une politique de partage de la production entre des agriculteurs plus nombreux et plus diversifiés. Telle est bien la question de fond que pose la gestion du quota laitier dont les modalités seront déterminantes car elles concernent la quasi-totalité des agriculteurs et des régions françaises.

De ce débat à peine ouvert, nous retiendrons deux aspects. La FNSEA, après avoir nié la réalité de la surproduction, refuse de cogérer « l'interdiction de croissance »

17. Cet acharnement débouche en mars 1979 sur un « gentlemen's agreement » comportant l'engagement de démanteler les MCM futurs, à la condition que les prix nationaux ne soient affectés ni en hausse ni en baisse.

18. Selon l'analyse d'Edith Cresson.

19. Voir le memorandum Pisani sur la politique de coopération au développement de la CEE et les « stratégies alimentaires » à définir avec les Pvd.

20. Leurs monnaies leur permettant de surpayer le manioc importé, les opérateurs de ces pays, et surtout d'Allemagne fédérale, emportent les adjudications ou ont la préférence dans les transactions commerciales.

21. On peut citer la réforme du marché des céréales (75), l'introduction de la taxe de coresponsabilité laitière (1977), la limit... des garanties de prix à un volume de référence décidée en 1981 pour les grandes cultures du nord.

pour reprendre le mot de Michel Rocard. Elle se limite à demander des mesures structurelles (aides au départ des plus âgés et à la cessation de production) pour libérer des quantités de lait mais sans indiquer de mode de répartition. Cette attitude reflète bien sûr le parti-pris partisan de sa direction, en majorité liée aux partis de droite, mais aussi son indétermination. Les débats qui ont lieu à la FNPL et dans certaines FDSEA (22) révèlent une forte opposition entre ceux qui veulent réserver le droit de produire aux éleveurs et bassins laitiers les plus spécialisés et ceux qui veulent le répartir en gérant le quota avec des prix différenciés (quantum) pour favoriser la déspecialisation des systèmes de production.

Le ministère de l'Agriculture se met lui aussi « en réserve de la République ». Le plan adopté le 23 mai 1984, à côté d'aides à la cessation de production, remet la gestion du quota aux laiteries dont l'action est seulement encadrée par un cahier des charges interdisant l'interruption unilatérale de collecte et les primes à la quantité (BIMA, 1984).

Le Pouvoir pourra-t-il tenir longtemps cette position d'arbitre extérieur au mouvement social ? Sur cette ques-

tion aussi le parallèle avec les années 50-60 est éclairant car il démontre qu'une crise est, dans nos sociétés démocratiques, un processus lent mais aussi global qui restructure la société ainsi que les rapports qu'elle entretient avec l'Etat.

Dans les années 50, il a en effet fallu plus de dix ans aux représentants de l'exploitation familiale alors en croissance pour s'institutionnaliser. Et ils n'ont pu le faire que parce qu'en 1960-62 les gaullistes ont eu le génie politique de soutenir la minorité syndicale (qui, au CNJA, les représentait) pour modifier l'équilibre du mouvement syndical et ses rapports avec l'Etat dans un sens conforme à leur projet de modernisation.

L'Union de la Gauche saura-t-elle choisir aussi judicieusement ses alliés privilégiés dans le mouvement paysan ? Elle montrerait ainsi sa capacité à définir de nouvelles formes de développement, mais aussi à modifier les rapports traditionnellement difficiles du mouvement socialiste et du mouvement paysan.

22. Notamment dans la FDSEA du Finistère, voir *Fer de lance*, 12 mai 1984.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES CITÉES

BIMA, Ministère de l'Agriculture. N° 1062, 7-20 mai 1984.

CNSTP. Pour une politique agricole commune au service des paysans. Décembre 1983.

DELORME H., TUBIANA L. (1978). — L'élargissement vers le Sud du Marché commun agricole : un pas en avant, deux pas en arrière ? In *Revue Française de Science Politique*, août 1978, pp. 698-716.

FNSP. Rapport préparé pour le 2^e Congrès de la Fédération Nationale, des Syndicats Paysans à Roanne, 15-16 février 1984.

LAUGA Louis (1984). — Rapport moral, 38^e Congrès fédéral de la FNSEA, 20-22 mars.

POLY Jacques (1977). — Pour une agriculture plus économe et plus autonome. Rapport INRA Direction Générale.