



LIVRE BLANC

présenté par :

G. Marioni

J. Vincent



Avant-propos

Ce Livre Blanc essaie de montrer pourquoi et comment l'Office du Blé a été créé il y a quarante ans, comment il a évolué et quelles sont les conséquences de cette évolution en regard tant du service public qu'il doit assurer que de la situation du personnel qui y travaille.

Le Syndicat National C.G.T. du personnel de l'O.N.I.C. espère ainsi attirer l'attention d'un large public sur les dangers qui, à brève échéance, menacent l'existence de l'établissement si n'est pas rompu rapidement le processus dans lequel il se trouve engagé ; il s'agit de montrer par des faits et des exemples précis que l'Office a un rôle à jouer, qu'il le joue de plus en plus mal, que ceci rejaillit sur la situation matérielle de son personnel, et enfin que des solutions susceptibles de remédier à cet état de fait existent.

Cette brochure est l'oeuvre collective de la Commission Administrative Nationale de notre syndicat, qui s'est appuyée pour la partie historique sur le document édité par l'Administration lors du "Trentenaire" de l'Office.

Nous n'avons pas voulu reproduire ici le catalogue revendicatif complet de notre syndicat : ce n'en était pas le lieu. Ce Livre Blanc a valeur de **première tentative d'analyse**, pour expliquer la situation actuelle de l'Office, **il n'est donc ni complet, ni définitif** ; tous les agents, qu'ils soient anciens ou récemment entrés, sont conviés à y apporter leurs critiques et leurs réflexions : avec eux le Syndicat C.G.T. souhaite **poursuivre et approfondir** son analyse, de même qu'avec tous ceux qui sont concernés par l'existence de l'Etablissement, notamment les organisations regroupant les producteurs de céréales. A cet effet, ce Livre Blanc est en particulier versé au dossier du "Groupe Tripartite" Administration — Inter-profession — Syndicats créé le 23 juillet 1975 par le Conseil Central de l'O.N.I.C. à la demande du syndicat C.G.T. et qui a tenu une réunion exploratoire le 24 février 1976.

En cette année du "Quarantenaire", nous souhaitons apporter le **témoignage du personnel**, sans lequel l'Office n'est qu'une voiture sans moteur : à travers l'expérience de notre syndicat, vieille elle aussi de quarante années, en voici les premiers éléments.

Pour la Commission Administrative Nationale :
G. MARIONI — J. VINCENT

Les céréales dans l'économie

Les produits céréaliers dans l'économie mondiale constituent un secteur extrêmement important. Le blé et le maïs, en particulier, sont depuis longtemps des produits stratégiques au même titre que d'autres matières premières comme le pétrole ou le cuivre ; l'exemple le plus récent étant l'accord U.S.A. - U.R.S.S. d'échange de céréales contre du pétrole.

De plus, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, les céréales sont un des éléments décisifs de la nouvelle arme économique qu'est "l'aide alimentaire" notamment pour les Etats-Unis.

En France également le secteur céréalier est politiquement et économiquement important.

Actuellement on compte environ 1.400.000 exploitations agricoles dont 600.000 commercialisent des céréales, la part de celles-ci dans le revenu global des agriculteurs étant de l'ordre de 15 %.

Après la viande ce sont les céréales qui apportent le revenu le plus important à l'agriculture. C'est un revenu relativement stable d'année en année contrairement à celui obtenu des autres produits davantage sujets aux fluctuations des cours aussi bien à la hausse (comme la viande en 1972) qu'à la baisse (comme les fruits et légumes en 1974).

Cette stabilité relative du revenu procuré par la céréales est liée, en longue période, à l'organisation très particulière du marché qui, jusqu'ici, a permis d'éviter les conséquences de la surproduction et les "surchauffes" dues à des pénuries momentanées qui se produisent régulièrement sur les marchés d'autres produits agricoles.

C'est cette organisation du marché des céréales vers laquelle semblent tendre d'autres secteurs agricoles (création de l'O.N.I.B.E.V., projets d'office du vin, etc..) qui est du ressort de l'O.N.I.C. : Office National Interprofessionnel des Céréales.

Sommaire

	Pages
INTRODUCTION : UN LIVRE BLANC, POURQUOI ?	5
Première partie : L'O.N.I.C. : QUARANTE ANS D'HISTOIRE	9
● Le Marché du Blé dans les années 30	9
● 1936 : L'Office du Blé	11
– Comment se présente l'Etablissement	12
– Quels sont ses objectifs	13
– Quels sont les mécanismes essentiels	13
● L'évolution des problèmes céréaliers et de l'action de l'Office de 1936 à 1961	15
– la période 1936/1939	15
– la période 1940/1952	17
– la période 1953/1961	18
● 1962/1976 : l'O.N.I.C. rouage de la Politique Agricole Com- mune (P.A.C.)	20
– la P.A.C. dans le secteur céréalier	21
- le traité de Rome	21
- la réglementation céréalière	22
- l'O.N.I.C., organisme d'intervention	23
– les incidences de la P.A.C. sur la situation des producteurs de céréales	24
- l'évolution des prix est défavorable	24
- la réglementation en matière de prix dessert les moyens et petits producteurs	24
– les incidences de la P.A.C. sur l'évolution du rôle et des tâches de l'O.N.I.C.	25

Deuxième partie : L'OFFICE DE 1976 : UN ETABLISSEMENT EN VOIE DE DEMANTELEMENT	27
● Les raisons d'un démantèlement	27
● Comment se manifeste le démantèlement	28
– Les tâches	29
- le contrôle des stocks	31
- le classement des blés	32
- la mission de contrôle et de conseil auprès des coopé- ratives	35
- la politique de stockage	37
- le Service Technique et Economique	39
- la statistique	40
- la section départementale	41
– Les effectifs du personnel	46
– Le budget	48
Troisième partie : L'OBJECTIF : REDONNER A L'OFFICE LES MOYENS DE REMPLIR SA MISSION	51
● Le rôle et les tâches	51
● Les moyens	52
– les crédits	53
– les effectifs	53
– la satisfaction des revendications spécifiques du per- sonnel	54
- les revendications catégorielles	55
- les revendications en matière de primes et indemni- tés	59
- la formation professionnelle	60
CONCLUSION	63

UN LIVRE BLANC, POURQUOI ?

A cinq reprises, de novembre 1972 à mars 1974, le personnel de l'O.N.I.C. a fait grève pour faire avancer ses revendications spécifiques.

C'est là un fait qui semblerait banal si on ne précisait que pendant les 15 années qui ont précédé cette période une seule grève de même nature a été enregistrée. Le fait n'est donc pas ordinaire et il mérite des explications.

Après la libération et jusqu'à la fin des années 50 les agents de l'O.N.I.C. ont fait valoir des revendications : reclassement, titularisation des auxiliaires, statuts du personnel, pouvoir d'achat, qui étaient celles de l'ensemble de la fonction publique. Les problèmes qui se posaient à eux se retrouvaient en effet dans les autres administrations, identiques ou très comparables.

Parallèlement ils ont dû faire front, périodiquement, à des attaques lancées contre les structures de l'Etablissement. Attaques diversifiées visant parfois les Services Régionaux et, le plus souvent, les services départementaux, mais qui toutes échouèrent devant l'opposition du personnel. Mais dans ce domaine encore la situation de l'Office se révélait très comparable à celle existant dans nombre d'administrations où l'on devait faire face également à ce grave problème du démantèlement du service public.

En bref rien de très marquant dans cette période 1945/1960 ne différenciait les problèmes et revendications du personnel de l'O.N.I.C., des problèmes et revendications qui se posaient dans les autres administrations.

Depuis les choses se sont assez profondément modifiées. Sur le plan général la situation des fonctionnaires, malgré les acquis des luttes de mai-juin 1968, s'est globalement détériorée et celle du personnel de l'O.N.I.C. bien plus encore. Pourquoi ? Alors que dans la plupart des autres administrations étaient obtenus des avantages statutaires et indiciers, des améliorations aux régimes indemnitaires, toutes mesures ne compensant pas, mais faisant frein à la baisse continue

du pouvoir d'achat, le personnel de l'O.N.I.C., lui, n'obtenait rien et, le temps passant, le fossé qui le séparait des autres fonctionnaires s'est creusé de plus en plus profondément.

Les raisons de cette évolution défavorable de la situation des agents de l'Office sont multiples, l'une des principales tenant dans l'amenuisement du rôle de l'Établissement.

Ainsi une Commission de vérification des comptes des entreprises publiques (la commission Gabelle) concluait à l'issue d'une enquête effectuée en 1960 que l'effectif du personnel nécessaire au fonctionnement de l'Office devrait être réduit à 1.100 et que ce chiffre constituait un objectif à atteindre aussi vite que possible.

La Direction de l'Office, curieusement, n'a jamais discuté cette conclusion, Elle a fait sien l'objectif 1.100, le maintenant obstinément, refusant de tenir compte des changements qui intervenaient et notamment — depuis la mise en oeuvre du marché commun agricole — de l'accroissement et de la complexité grandissante des tâches à effectuer. En 1970, sans doute désireuse d'atteindre plus rapidement le but, elle fit connaître son intention de supprimer environ 25 sections départementales de l'O.N.I.C. dont l'existence, de son point de vue, ne se justifiait plus.

Le prétexte : "Il fallait vivre son époque, et à l'époque de l'ordinateur, de l'avion supersonique, du marché commun et de bien d'autres choses, il convenait d'adapter les structures administratives." Comme le clos de M. Seguin pour sa chère, le cadre départemental apparaissait bien petit à la Direction de l'O.N.I.C. En réalité il était clair qu'on voulait amorcer l'opération de démantèlement de l'Office et, en cas de réussite, qu'on irait plus loin.

Le danger était grand et la riposte fut puissante et rapide. A l'initiative du syndicat C.G.T. le personnel se mobilisait, le Conseil Central de l'O.N.I.C., les Comités départementaux des céréales, les professionnels saisis de l'affaire, réagissaient en faveur du maintien des sections départementales et, finalement, la Direction abandonnait son projet. Plus exactement elle abandonnait le projet qui lui avait été suggéré en haut lieu.

Tout danger était-il désormais écarté ? Certes pas. Le Congrès de mai 1972 du syndicat C.G.T. estimait qu'il fallait craindre — les attaques directes contre les structures ne s'étant pas révélées payantes — que le démantèlement de l'O.N.I.C. n'intervienne par le biais d'une méthode moins voyante, moins expéditive mais en définitive aussi efficace qui pourrait tenir dans une hémorragie lente des effectifs ; le processus étant d'ailleurs engagé dans ce sens. A partir de cette appréciation la pression du syndicat C.G.T. s'est exercée auprès de l'Administration en faveur d'une politique de recrutement adaptée aux besoins.

Cependant cette pression n'a pu que ralentir mais non stopper l'hémorragie des effectifs. Les départs à la retraite et les départs volontaires de collègues las de subir une situation matérielle et morale qui les plaçait aux derniers rangs de la fonction publique, se sont en effet révélés plus nombreux que les arrivées de jeunes recrues.

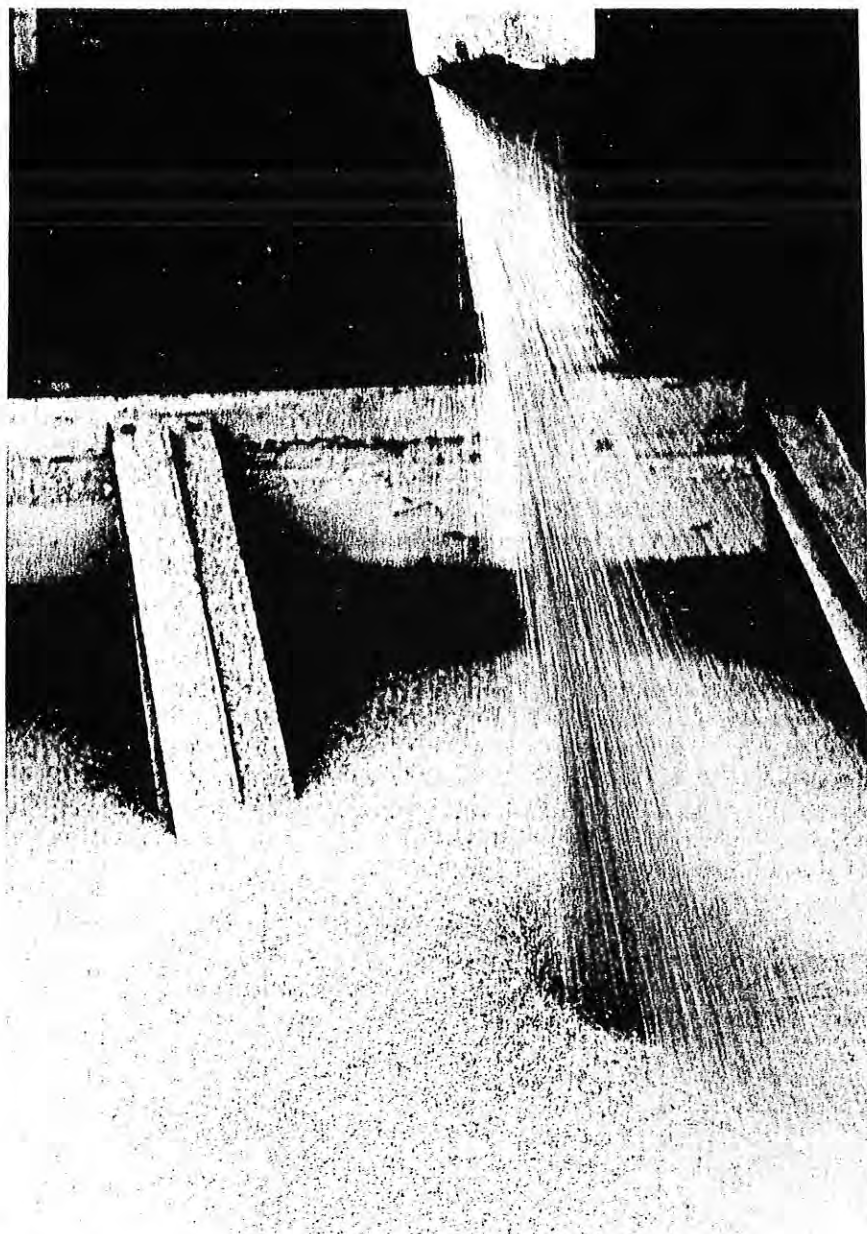
Conséquence inévitable de la réduction des effectifs, l'Office depuis une quinzaine d'années a été de moins en moins en mesure d'assumer le rôle qui lui revient dans le marché des céréales. Il a abandonné des tâches de son ressort au profit d'organismes qui n'ont pas toujours compétence et qualité pour les accomplir et il en a délaissé d'autres mettant ainsi en cause la qualité du service qu'il doit fournir en tant qu'organisme public.

Cet abandon de prérogatives et de tâches a été utilisé pour justifier un recrutement au compte-gouttes et une baisse des effectifs, lesquels ont à leur tour servi de prétexte à l'abandon de nouvelles tâches. C'est là un cercle vicieux qu'il faut briser, que le personnel veut briser, se rendant parfaitement compte que les graves préjudices de carrière qu'il subit depuis tant d'années sont, dans une large mesure, la conséquence de la perte d'influence de l'Etablissement. Ce n'est en effet pas par hasard mais bien par volonté délibérée de lier le sort de l'O.N.I.C. et celui de ses agents, qu'en haut lieu on a jusqu'ici refusé d'aligner la situation du personnel de l'Office sur celle du personnel des autres administrations.

Bien des arguments spécieux ont été avancés pour repousser les revendications et souvent il a été dit : oui bien sûr l'Office du temps jadis cela correspondait à quelque chose mais maintenant son utilité est restreinte voire contestable aussi ses agents seraient-ils mieux inspirés en se montrant discrets, en se faisant oublier. Arguments scandaleux s'il en est car, en admettant l'inadmissible, à savoir que l'Office soit devenu un organisme sans grande utilité, ses agents n'ont pas pour autant à pâtir de cette situation.

Il y a une loi portant statut général des fonctionnaires qui précise aussi bien dans son esprit que dans sa lettre qu'à niveau de recrutement égal les fonctionnaires doivent connaître un déroulement de carrière et des conditions de rémunération identiques quelle que soit l'administration.

Tous ces éléments montrent que le démantèlement de l'Office et les revendications du personnel sont en définitive deux aspects d'un même problème qu'il importe d'éclairer par l'examen de l'évolution de l'Etablissement au cours de ses quarante années d'existence.



Première partie:

L'O.N.I.C., QUARANTE ANS D'HISTOIRE

Si l'Office a vu le jour c'est indiscutablement à la faveur d'un tournant politique ; toutefois on remarquera que dans le contexte de l'époque où les vertus de l'économie libérale s'étaient passablement dévalorisées, l'organisation du secteur céréalier par un office constituait le seul et premier essai sérieux d'économie dirigée en agriculture.

Essai probant puisqu'il a apporté la solution à une situation devenue sans cesse plus pesante et insoutenable pour les producteurs.

L'histoire de l'Office ne saurait donc être complète si on ne rappelait pas, au moins rapidement, les difficultés rencontrées par les céréaliculteurs dans les années qui ont précédé 1936.

LE MARCHÉ DU BLE DANS LES ANNEES 30

Le premier quart du XXème siècle a été marqué par une relative stabilité du marché mondial du blé, les rendements ne faisant encore que peu de progrès ; mais dès 1925/1926 des signes annonciateurs de crise se manifestent : les ressources progressent, provoquant le déséquilibre entre l'offre et la demande soluble.

En 1929 c'est la crise économique aiguë qui, partie des U.S.A., secouera durement les pays à régime capitaliste durant plusieurs années.

Dans le secteur céréalier, les stocks de blé de fin de campagne à l'échelle mondiale s'accumulent. De 3 millions de tonnes en 1925 ils passent à 14 millions de tonnes en 1929 pour atteindre 20 millions de tonnes en 1935. C'est ce qu'il est convenu d'appeler la surabondance. Le marché français quant à lui est perturbé tardivement mais très durement. Tous les facteurs essentiels à la base de l'explication traditionnelle des économistes distingués sur le phénomène de crise se trouvent réunis : de bonnes récoltes successives, des excédents de plus en plus importants à écouler, donc la surabondance, provoquent l'effondrement des cours et le

marasme du marché. Le prix moyen du blé de l'ordre de 150 F le quintal en 1928 s'amorce en baisse, se stabilise pendant un temps puis s'effondre pour se situer entre 50 et 60 F en 1935.

C'est la catastrophe pour la masse des petits et moyens producteurs de blé qui, pressés par des besoins de trésorerie, se voient contraints de passer par les exigences des acheteurs et ainsi de vendre leur production dès la récolte. Mais les prix obtenus ne couvrent même pas le coût de production. C'est la misère.

Pour les gros producteurs — peu nombreux — la situation est différente : la dimension de l'exploitation, le coût de production, le rendement, le volume des récoltes, l'état de la trésorerie, sont autant d'éléments qui se présentent plus favorablement et qui, se conjuguant, placent les intéressés en situation de résister aux exigences de l'acheteur. Ils peuvent attendre et vendre à la hausse (les prix cotés en bourse ont varié parfois du simple au double entre le début et la fin de la campagne).

Pour le gros négoce, pour les importateurs, la situation est inversée. La crise, pour eux, correspondrait plutôt à une période normale, car la crise c'est l'occasion de spéculer, de s'enrichir au détriment de centaines de milliers de producteurs qui suent et qui peinent pour seulement arriver à vivre chichement. C'est la surabondance mais il n'empêche que c'est par millions de tonnes que le blé est importé (1.600.000 tonnes en moyenne par an de 1929 à 1933) alors que les exportations sont très loin d'assurer le contre-poids.

Que fait l'Etat face à cette situation ?

De 1929 à 1936 des dizaines de textes sont publiés visant à défendre et à organiser le marché du blé :

- La loi du 1er décembre 1929 doit assurer la protection du marché français contre l'importation de blés exotiques ;
- La loi du 30 avril 1930 prévoit le stockage des excédents ;
- En 1931 est constitué le Comité interprofessionnel du contrôle des importations de blé lequel est chargé de délivrer les permis d'importation et les autorisations d'exportation ;
- La loi du 10 juillet 1933 fixe un prix minimum du blé à 115 F le quintal et crée un Comité national d'organisation et de contrôle du marché des céréales pour la défense du marché. Elle crée aussi des Comités départementaux ;
- En 1935 des décrets-lois sortent qui édictent différentes mesures. En

particulier un Comité professionnel de la meunerie est créé avec mission d'assainir la profession. Il est prévu de résorber les excédents par la dénaturation, par le stockage.

En définitive de nombreuses mesures furent annoncées mais qui, faute de la mise en oeuvre des moyens nécessaires, ne reçurent pas ou trop peu d'applications pratiques. Ainsi pour ne citer qu'un exemple la loi du 10 juillet 1933 fixait le prix minimum du blé à 115 F le quintal mais la loi n'a pas été observée, le prix perçu par les producteurs se situant à un niveau nettement inférieur.

Qui veut la fin veut les moyens ? Oui, mais dans cette période difficile, les gouvernants se sont contentés d'élaborer des mesures fragmentaires se succédant les unes aux autres au fur et à mesure des échecs que l'absence de moyens d'action sérieux rendaient inévitables.

Pouvaient-ils, voulaient-ils, ces gouvernants, mettre en oeuvre des moyens d'action efficaces ? Vouloir c'est pouvoir et il leur était possible, par exemple, de limiter voire d'arrêter les importations ; mais les intérêts de centaines de milliers de producteurs de blé, les intérêts de millions de consommateurs, donc l'intérêt général, s'opposaient aux intérêts d'une minorité de spéculateurs. Les gouvernants de l'époque devaient trancher et ils ont tranché en fonction de leurs orientations politiques.

C'est là le fond du problème et c'est à partir de là qu'il faut expliquer non pas l'échec d'une politique mais l'échec de mesures qui allaient à l'encontre de cette politique.

La solution du problème c'est 1936 et l'Office du Blé qui devait l'apporter.

1936 — L'OFFICE DU BLE

1936 : le front populaire vient de gagner les élections. Le monde ouvrier qui durant des années a subi le chômage, les bas salaires, et fait front au danger fasciste a retrouvé son unité syndicale. Les travailleurs sont en grève et ce sont alors les accords Matignon et le vote des lois sociales : les Conventions collectives, les 40 heures, les congés payés. Le monde agricole lui aussi a souffert de la crise et lui aussi exprime ses revendications. Les céréaliculteurs sont entendus et c'est, le 15 août 1936, le vote de la loi qui porte création de l'Office National Interprofessionnel du Blé (l'O.N.I.B.).

L'idée d'un Office n'avait pas surgi brusquement, Les déboires subis par les producteurs avaient conduit à une recherche de solutions et bien avant 1936 divers projets d'organisation du marché par le biais d'un Office avaient été élaborés. Mais c'est seulement 1936 et les changements politiques qui feront prendre corps

à cette idée. Le vote de cette loi du 15 août 1936 créant l'Office du blé n'a été acquis qu'après des discussions acharnées car si le projet soumis au Parlement par le Ministre de l'Agriculture de l'époque, M. Georges MONNET, rencontrait l'adhésion de la grande masse des producteurs, en revanche il se heurtait à l'hostilité d'une minorité qui voyait ses intérêts mis en cause par l'Institution.

Au premier rang des détracteurs de l'Office se plaçaient évidemment les importateurs-exportateurs qui du fait du monopole concédé à l'Office dans le domaine du commerce extérieur se voyaient privés d'une activité particulièrement lucrative. On trouvait ensuite le négoce qui, dans son ensemble, préférait la "libre concurrence" au dirigisme et surtout protestait de se voir écarté d'un système qui, selon le projet, s'appuyait sur les coopératives, uniquement. Toutefois le négoce fut rattaché grâce à un amendement mais placé dans une situation défavorable eu égard à celle consentie aux coopératives. Ainsi les avantages accordés à ces dernières lui furent refusés et notamment le bénéfice de l'aval aux effets de financement de la collecte ainsi que les subventions d'équipements. La grande minoterie elle non plus n'appréciait pas l'organisation nouvelle proposée, quant aux gros producteurs ils restaient, eux aussi, partisans du maintien du régime libéral craignant en particulier que le prix taxé, compte tenu des charges qu'ils devraient supporter par priorité pour la résorption des excédents, ne leur soit en définitive moins favorable que le prix librement débattu.

Mais dans le pays comme au parlement les partisans de l'Office étaient les plus nombreux et le projet présenté fut voté moyennant quelques amendements dont celui concernant les négociants.

Comment se présente l'Etablissement ?

L'Office qui vient de naître est un Etablissement public doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, placé sous la tutelle des Ministres de l'Agriculture et des Finances. Il est administré par un Conseil Central constitué par les représentants des professions intéressées : producteurs, négociants, transformateurs ainsi que par les représentants des consommateurs et ceux des administrations concernées. Au sein du Conseil Central les producteurs ont la majorité et le Président est choisi parmi eux, obligatoirement. L'Office est donc bien interprofessionnel et son Conseil Central est doté de pouvoirs étendus dont le plus important tient dans la fixation du prix du blé.

A l'échelon départemental des Comités de Céréales sont constitués à l'image du Conseil Central, ces organismes exerçant un certain nombre de pouvoirs et ayant par ailleurs la mission de renseigner le Conseil Central.

Le Conseil Central prend des décisions qui sont exécutoires mais l'Etat qui ne lui a pas délégué tous ses pouvoirs s'est réservé des moyens de pression sur le

fonctionnement de l'Office. C'est lui qui nomme le Directeur, l'Agent comptable, qui nomme aussi le Contrôleur financier dont l'accord est obligatoire pour la réalisation de toute opération comportant une incidence financière directe ou indirecte. De plus le budget de l'Office — alimenté par des taxes à la charge des producteurs — est soumis à l'approbation du gouvernement et, en matière de fixation du prix du blé, le pouvoir du Conseil Central, compte tenu des conditions dans lesquelles il s'exerce, est loin d'être exorbitant. Des règles impératives doivent, en effet, être observées qui tiennent dans l'application de coefficients de majoration à des prix de référence ; en définitive, le Conseil Central ne peut guère jouer que sur l'importance de la récolte qui est un des facteurs entrant dans la détermination du prix, mais c'est là une marge de manoeuvre assez faible.

Quels sont ses objectifs ?

L'Office a été créé essentiellement pour répondre aux préoccupations des producteurs aussi son objectif prioritaire est-il de garantir à ces derniers, pour chaque campagne, un prix du blé constant et rémunérateur. Son objectif second c'est d'assurer aux consommateurs un prix du pain relativement bas.

Il n'était pas difficile de fixer de tels objectifs puis de les préciser dans des prix, mais pour les atteindre bien des questions se posaient. Il fallait organiser le marché de telle sorte que les objectifs puissent être atteints, effectivement. Autrement dit l'Office devait mettre en place tous les mécanismes nécessaires, sans commettre d'erreur, faute de quoi c'était l'échec.

Mais tous les mécanismes ont bien été mis en place et ils ont fonctionné normalement conduisant l'expérience à la réussite.

Quels sont les mécanismes essentiels ?

Le prix du blé à la production pour la campagne 1936/1937 est fixé à 140 F le quintal. Il sera porté à 181 F en 1937/1938 et à 200 F en 1938/1939. Le prix de rétrocession en meunerie est également fixé à un montant qui recouvre le prix à la production et une marge destinée à couvrir les charges (frais généraux et amortissements) plus l'excédent ou le bénéfice d'exploitation des organismes stockeurs. Les prix s'entendent pour le mois d'août et, pour les mois suivants, s'y ajoutent des majorations à un taux qui doit permettre (au moins) de compenser les frais inhérents à la conservation. Des correctifs de qualité (bonification ou réfaction) peuvent aussi s'appliquer au prix.

Le prix à la production est-il rémunérateur ? Pour la grande masse des producteurs qui lors de la campagne précédente a perçu un prix se situant entre 50 et 60 F le quintal l'augmentation est appréciable. Et puis ce prix est garanti

pour toute la campagne, il n'est pas soumis à fluctuations, la cotation en bourse n'existe plus.

Mais il faut éviter la fraude et les atteintes au prix légal et à cet effet tout un dispositif de mesures est mis en oeuvre :

- les producteurs sont tenus de livrer leur récolte à des organismes spécialement agréés à cet effet : les coopératives et les négociants. Interdiction est faite aux meuniers et autres industriels de s'approvisionner directement en culture.

- sous réserve d'un échelonnement des livraisons qui intervient à partir de 100 quintaux, les producteurs doivent être payés au comptant. Cette obligation imposée aux organismes stockeurs (coopératives et négociants) implique que le problème du financement soit réglé.

Il l'est effectivement pour les coopératives qui peuvent émettre des effets représentatifs de la valeur de leurs stocks, effets qui sont escomptés par les Caisses de Crédit Agricole, et avalisés par l'Office, puis réescomptés par la Banque de France.

Ainsi cette question primordiale du financement de la récolte a-t-elle été résolue grâce à un système nouveau à l'époque et toujours en vigueur. L'aval consenti par l'Office comportait et comporte toujours un risque sérieux puisque l'Etablissement, en cas d'effet impayé à l'échéance, est tenu de se substituer à l'organisme défaillant. Mais aujourd'hui, avec un recul de quarante années, il est permis d'affirmer qu'il n'y a eu que très rarement matérialisation du risque. En 1936 les négociants qui, rappelons-le, ont été raccrochés à l'institution, n'ont pas été admis au bénéfice de l'aval. Ils doivent néanmoins effectuer le paiement comptant des livraisons opérées par leurs clients producteurs et, obligatoirement, par l'intermédiaire des Caisses de crédit agricole.

Le respect des prix fixés exige une bonne organisation du marché, une organisation telle que l'équilibre des ressources et des besoins soit assuré. Pour ce faire, l'Office s'est vu confier le monopole de l'importation et de l'exportation qu'il peut exercer soit directement, soit en faisant appel aux services d'intermédiaires. Pour la résorption des excédents il peut recourir à des moyens divers qui s'ajoutent à celui de l'exportation soit : le stockage, la dénaturation, la réduction du taux d'extraction des farines. Les charges de résorption sont couvertes par une taxe à taux progressif à la charge des producteurs, perçue sur les quantités livrées excédant 100 quintaux. Il faut éviter les risques de perturbation qu'entraînerait une mise sur le marché de quantités insuffisantes ou au contraire trop importantes, aussi l'Office impose-t-il aux organismes stockeurs un rythme d'écoulement de leurs stocks.

Organiser, peser sur le marché quand cela s'avère nécessaire est une mis-

sion qui commande à l'Etablissement :

— de s'appuyer sur un réseau de collecte et de stockage répondant aux besoins. Or, en 1936 ce réseau est très insuffisant, ce qui conduit l'Office à engager une action en faveur :

- de la création de nouvelles coopératives et de la formation de leurs cadres,

- de la construction de silos coopératifs de stockage : à cet effet l'Etablissement, qui dispose d'un fonds spécial, accorde des subventions.

— de disposer en permanence de tous les éléments d'appréciation de la situation du marché. Ces éléments il les réunira dans un ensemble de renseignements statistiques obtenus notamment par les déclarations d'emblavures et de récoltes des producteurs, par les déclarations des mouvements chez les organismes stockeurs, ainsi que par les estimations des Comités départementaux des céréales et du Conseil Central.

L'EVOLUTION DES PROBLEMES CERELIERS ET DE L'ACTION DE L'OFFICE DE 1936 A 1961

La période 1936/1939

C'est pour l'Office une période de rodage durant laquelle les mécanismes qui viennent d'être décrits sont mis en oeuvre. Leur fonctionnement se heurtera parfois à des difficultés mais celles-ci seront surmontées.

L'échelonnement des livraisons des producteurs se fait normalement. Il ne vise que la partie des livraisons excédant 100 quintaux et les petits et moyens producteurs ne sont pas touchés par la mesure. Sur 1.500.000 producteurs, 95 % d'entre eux environ peuvent en effet livrer toute leur production et en recevoir le prix immédiatement puisque leurs apports ne dépassent pas 100 quintaux. L'écoulement des stocks détenus par les coopératives et négociants se fait selon le rythme fixé par l'Office.

Les collectes des campagnes 1936/1937 et 1937/1938 (70 millions de quintaux environ) correspondent aux besoins mais celle de 1938/1939 est excédentaire de 25 millions de quintaux et le problème de la résorption se trouve posé. Les mesures prévues sont alors appliquées : exportation, dénaturation, distillation, abaissement du taux d'extraction des farines, stockage. Les charges de résorption sont couvertes en majeure partie par une cotisation exceptionnelle à la charge des producteurs variant selon l'importance des livraisons de 9 à 27 F par quintal.

Le régime appliqué pendant cette période 1936/1939 en vertu de la loi du 15 août 1936 créant l'Office, tend donc avec l'échelonnement des livraisons et la modulation de la cotisation de résorption à corriger quelque peu, au bénéfice des petits et moyens producteurs, les inégalités de revenus des céréaliculteurs.



Il favorise par ailleurs les coopératives et l'implantation de nouvelles coopératives, car les négociants ne bénéficiant pas de l'aval de l'Office, nombre d'entre eux doivent renoncer au commerce du blé ou se tourner vers la coopération en devenant magasiniers de coopératives ou en créant des coopératives. Ainsi, de 1936 à 1938, le nombre de coopératives passe-t-il de 819 à 1.283. L'Office s'appuie essentiellement sur les coopératives qui sont une des pièces maîtresses de l'institution. En même temps qu'une mission de contrôle il remplit auprès d'elles une mission de Conseil qui s'exerce dans tous les domaines de la gestion : administratif, technique, comptable et financier et cette action ne va pas sans aider sérieusement au développement de la coopération dans le secteur céréalier.

La période 1940/1952

1940 : C'est la guerre, puis l'occupation. C'est aussi l'Etat Français et le gouvernement de Vichy, la pénurie et le rationnement.

La loi du 17 novembre 1940 étend les prérogatives de l'Etablissement à l'ensemble des céréales et l'Office National Interprofessionnel du Blé devient l'Office National Interprofessionnel des Céréales (O.N.I.C.).

Interprofessionnel ? Le Conseil Central est supprimé et ses pouvoirs sont exercés par un Président nommé par décret, assisté par un Comité de gestion dont le rôle est consultatif.

En 1942 le Président démissionnera et ses fonctions seront assumées par le Directeur Général.

En 1943 le Comité de Gestion cessera toute activité. L'Office se voit confier des pouvoirs élargis mais il devient purement et simplement un service du Ministère de l'Agriculture et du ravitaillement. Des millions de prisonniers et le manque de main d'oeuvre, le manque de semences de qualité, d'engrais, font que les récoltes de céréales sont faibles et, de plus, amputées des prélèvements de l'occupant. Dans ces conditions l'équilibre des ressources et des besoins est loin d'être réalisé et le grand problème à régler consiste à mobiliser toutes les ressources disponibles le plus rapidement possible, d'en assurer la répartition en minoterie puis en boulangerie pour, au bout du circuit, fournir la ration de pain à l'ensemble de la population. Il n'est plus question, bien sûr, d'un échelonnement des livraisons des producteurs. La livraison du blé et du seigle aux organismes stockeurs est obligatoire. L'O.N.I.C. crée des Comités des battages dans tous les départements afin notamment de connaître le volume des récoltes et les quantités commercialisables pour chaque producteur. L'O.N.I.C. calcule le droit au travail de tous les minotiers en fonction des quantités globales à mettre en oeuvre sur le plan national et, à partir de là, fixe les quantités que chacun d'eux doit recevoir d'organismes stockeurs nommément désignés. Les farines produites sont réparties en boulangerie par des

groupements départementaux de répartition des farines (G.R.F.) créés en 1940 et directement rattachés aux services du ravitaillement général. Ces organismes ont également pour mission de procéder au contrôle du taux d'extraction des farines et au contrôle des tickets de rationnement que les boulangers reçoivent des consommateurs lors de la vente du pain. Le dirigisme est poussé jusqu'à instaurer une péréquation des frais de transports afin de placer tous les meuniers sur un pied d'égalité. Cette péréquation est effectuée par des bureaux gérés par la profession.

1945 : C'est la Libération. Le Conseil Central est rétabli mais sans pouvoirs réels, ces derniers étant assumés par le Ministre de l'Agriculture. Les services extérieurs de l'Office se structurent dans la forme qui est celle d'aujourd'hui : services régionaux mis en place au début de l'occupation et sections départementales créées en 1945 (regroupant les personnels des Comités des céréales, des Comités des battages et des Groupements des Farines). La Libération ne signifie pas la fin du rationnement. Les récoltes resteront déficitaires durant plusieurs campagnes ce qui amène l'Office à exercer son monopole de l'importation. Il l'exerce directement, achetant à l'étranger et revendant aux utilisateurs français des quantités extrêmement importantes. Il procède aussi à des opérations de stockage et de revente de céréales métropolitaines disposant à cet effet de millions de sacs en propriété. Ce n'est qu'en 1950 que le rationnement du pain sera supprimé et ce n'est qu'en 1952 que la récolte de blé redeviendra excédentaire ; mais à cette époque la production de céréales secondaires demeure déficitaire.

Ainsi depuis sa création jusqu'au début des années 1950 l'Office a dû faire face à des situations totalement différentes. Dans la période précédant immédiatement la guerre il a dû régler le problème des excédents, puis pendant une bonne dizaine d'années, il a dû, les ressources étant insuffisantes, dans un premier temps agir de telle sorte que le maigre approvisionnement en pain puisse être assuré, dans un second temps exercer son monopole de l'importation afin de rétablir l'équilibre des ressources et des besoins et permettre la suppression des tickets de rationnement du pain.

L'Office pouvait-il régler mieux qu'il ne l'a fait les problèmes qui se sont posés depuis 1936 ? C'est possible, mais ce qui paraît certain c'est que sans l'Office la situation aurait été beaucoup plus durement ressentie, par les producteurs avant 1940, par les consommateurs de 1940 à 1950.

La période 1953/1961

Dans le secteur céréalier cette période sera surtout marquée par un développement de la production qui, très vite, reposera le problème des excédents, ainsi que par des orientations gouvernementales se référant au néo-libéralisme économique, qui mettront en cause les intérêts des petits et moyens producteurs.

Le plan céréalier de 1953 (décret du 30 septembre 1953) précise les attributions respectives du Conseil Central et du gouvernement. Les représentants de l'administration au Conseil Central n'ont plus voix délibérative, mais cela ne signifie pas, bien au contraire, un renforcement des pouvoirs des membres professionnels puisque les décisions du Conseil ne sont exécutoires qu'après accord des ministres de l'Agriculture et des Finances ou de leurs représentants. Le prix du blé est fixé après avis du Conseil Central par application de deux indices à un prix de référence et d'un coefficient de réduction tenant compte d'une productivité accrue. La production des céréales s'accroît, celle du blé devenant excédentaire dès 1953.

De 1952 à 1961 la collecte du blé passe de 55 millions de quintaux à 67 millions de quintaux, celle de l'orge de 4 millions de quintaux à 22 millions de quintaux, celle du maïs de 200 mille quintaux à 12 millions de quintaux et la collecte toutes céréales de 63 millions de quintaux à 107 millions de quintaux. Cette évolution entraîne l'assouplissement puis la suppression des mesures mises en oeuvre dans les années 40 en raison de la pénurie : droits d'écrasement de la meunerie, péréquation des frais de transport, répartition des blés des organismes stockeurs, plans de transport des blés et farines. La résorption des excédents de blé qui se pose dès 1953 est résolue par le moyen de l'exportation, de la dénaturation, et plus tard par l'incorporation dans les fabrications d'aliments composés du bétail. Les charges financières de résorption sont supportées par les producteurs par le biais d'une cotisation à taux progressif jouant à partir d'une quantité plancher et, d'autre part, par un système ne garantissant le prix fixé que dans la limite d'un quantum. Pour les céréales secondaires la contribution aux charges de résorption est répartie uniformément.

Si les charges de résorption sont bien, comme avant la guerre, modulées en faveur des petits et moyens producteurs il reste que ces derniers connaissent une situation qui se dégrade de plus en plus du fait d'orientations économiques fortement encouragées par le pouvoir politique et qui tendent à la disparition des exploitations de petites dimensions considérées comme marginales. En fait le nombre des petites exploitations diminue chaque année par dizaines de milliers, car la productivité, la rentabilité sont des notions qui ne s'appliquent pas aisément à des exploitations de petites dimensions où les moyens de trésorerie font défaut pour mécaniser, acheter les semences, les engrais. Les rendements moyens à l'hectare ont doublé en 20 ans, mais de manière très inégale. Ils ont augmenté beaucoup plus vite dans les grandes exploitations que dans les petites et s'il y a toujours progressivité des charges de résorption des excédents, le correctif ainsi apporté est insuffisant pour empêcher que la réglementation en matière de prix ne s'affirme de plus en plus défavorable aux petits et moyens producteurs.

L'évolution de la répartition de la collecte par catégories de livreurs qui se traduit par une prédominance croissante des grosses exploitations témoigne de façon éloquente de la réalité de cette situation :

Répartition de la collecte de blé par catégories de livreurs

Campagnes	Part, dans la collecte totale, des livreurs de :		
	0 à 200 Quintaux	200 à 1000 Qx	plus de 1000 Qx
1949/1950	57 %	30 %	13 %
1959/1960	47 %	36 %	17 %
1961/1962	42 %	36 %	22 %

Si donc la réglementation semble, comme précédemment, protéger les petits et moyens producteurs, les faits attestent qu'il n'en va pas ainsi, que la progressivité des charges de résorption n'est pas un élément suffisant pour éviter un déséquilibre qui pose avec acuité la question de l'existence des petites exploitations.

Ces faits qui s'ajoutent à la décision prise en 1952 d'octroyer le bénéfice de l'aval aux négociants montre que l'esprit qui a présidé à la création de l'Office se trouve sérieusement mis en cause.

Pendant cette période 1953/1961, les fonctionnaires de l'Etablissement, quant à eux, ont continué d'assumer leurs tâches et en particulier leur mission de conseil auprès des ressortissants de l'Office. Non pas une mission de routine car les problèmes ont évolué considérablement : l'accroissement continu de la collecte toutes céréales et du colza, la généralisation du moissonnage-battage et de la réception en vrac d'une collecte réalisée dans des délais de plus en plus réduits, les nouvelles techniques de conservation, le développement du séchage artificiel du maïs, constituaient autant d'éléments rendant de plus en plus sensible l'insuffisance des équipements en service. Le problème des investissements et de leur financement a pris pour les organismes stockeurs, coopératives et négociants, une dimension jusque là inconnue et, pour le résoudre, l'O.N.I.C. a apporté une contribution qui est loin d'être négligeable. En particulier la mission de conseil assumée par les agents de l'Office auprès des coopératives a été renforcée.

1962/1976 : L'O.N.I.C. ROUAGE DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE (P.A.C.)

1962 marque un tournant décisif. C'est l'année de la mise en oeuvre du marché commun agricole et, dans le secteur céréalier, le dirigisme cède la place au libéralisme.

Certes à la veille du marché commun ce dirigisme se trouvait passablement

assoupli (le prix fixé était devenu simplement prix minimum en 1961/1962) et le libéralisme qui lui succède doit s'exprimer dans des limites précises. Pourtant il ne s'agit pas de simples nuances de mots. La modification est profonde ; la réglementation nouvelle s'appliquant alors que l'expansion de la production céréalière s'affirme, le déséquilibre de situation entre gros et petits producteurs s'aggrave et nombre de ces derniers sont contraints à disparaître, les moyens producteurs prenant leur place. Les choses changent et si l'Office conserve un rôle important, les objectifs qu'il poursuit s'avèrent bien différents de ceux qui étaient les siens à l'origine.

L'Office est devenu un rouage de la politique agricole comme (la P.A.C.), un rouage qui fonctionne mal, de plus en plus mal, car au fur et à mesure que les problèmes gagnent en complexité ou que de nouveaux problèmes surgissent et que s'impose, en conséquence, un accroissement des effectifs du personnel, on assiste au contraire à une réduction de ces effectifs et à une inquiétante paralysie de l'Établissement. Autrement dit on assiste depuis le début des années 60 à un processus de démantèlement qui, en 1976, est arrivé à un point tel que se pose le problème même de l'existence de l'Office, administration au service de l'intérêt général et, en premier lieu, de l'intérêt des agriculteurs. L'évolution et les perspectives ne vont pas dans le sens des idées de ceux qui restent fidèles aux principes de l'économie dirigée, et elles ne vont pas non plus dans le sens des intérêts de la très grande majorité des producteurs de céréales, partisans du dirigisme ou partisans du libéralisme.

La Politique Agricole Commune dans le secteur céréalière

Le Traité de Rome

Avec le Traité de Rome du 25 mars 1957 instituant la Communauté Économique Européenne (C.E.E.) les six pays partenaires de l'époque se fixaient la mission d'établir un marché commun et, par un rapprochement des politiques économiques des États membres de promouvoir :

- un développement harmonieux des activités économiques,
- une expansion continue et équilibrée,
- une stabilité accrue,
- un relèvement accéléré du niveau de vie et, sur ce point, le texte prévoyait la création d'un fonds social européen en vue d'améliorer les possibilités d'emploi des travailleurs et de contribuer au relèvement de leur niveau de vie.

Dans ce cadre général il était prévu en ce qui concerne l'agriculture :

- d'accroître la productivité par un développement du progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production ainsi qu'un emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main d'oeuvre,
- d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, en particulier, par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture,
- de stabiliser les marchés et de garantir la sécurité des approvisionnements,
- d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

Ces objectifs sont séduisants, certes, mais après bientôt 20 ans d'existence du Traité de Rome, après l'élargissement à 9 pays de la C.E.E., qui oserait prétendre que tous ces objectifs ont été atteints, qu'il n'y avait pas, en réalité, d'autres objectifs visant la satisfaction d'autres intérêts plus limités ?

La Réglementation céréalière

La politique agricole commune et plus précisément la politique agricole commune dans le secteur céréalière repose sur le principe de la libre concurrence, d'une libre concurrence s'exerçant toutefois à l'intérieur de limites fixées par une réglementation communautaire applicable dans chaque pays partenaire.

Ainsi, pour ne parler que de l'essentiel d'une réglementation abondante, il faut préciser que des prix indicatifs, d'intervention et de seuil, étroitement reliés entre eux sont fixés pour chaque campagne ; ils garantissent :

- d'une part les organismes collecteurs et, par répercussion, les producteurs contre les risques d'un effondrement des cours du marché, en donnant la possibilité aux premiers d'écouler leurs stocks à un prix plancher qui est le prix d'intervention et, aux seconds, d'obtenir de leur production un prix minimum relié au prix d'intervention,
- d'autre part les consommateurs contre des hausses excessives par un déclenchement automatique d'importations si les cours du marché dépassent le prix du seuil.

Notons toutefois que si la garantie est réelle pour les collecteurs, elle l'est beaucoup moins pour les producteurs étant donné qu'au premier stade de la com-

mercialisation où ils se trouvent placés, les prix, aux termes mêmes de la réglementation, sont librement débattus entre acheteurs et vendeurs.

Pour les consommateurs la garantie contre les hausses excessives n'est qu'une formule sans intérêt si l'on considère que — déclenchement automatique ou non des importations — les prix des produits consommés dérivés des céréales : farine, pâtes, pain, ou après transformation des céréales en aliments du bétail puis en viande, ont augmenté beaucoup plus rapidement que les prix des céréales payés aux agriculteurs et que les salaires des employés des industries de transformation.

Ce sont là, très sommairement résumés, les objectifs et mécanismes essentiels de la politique agricole commune mise en oeuvre dans le secteur céréalier depuis 1967 après une phase de transition (1962/1967) destinée à une harmonisation progressive de la situation des différents Etats membres. D'autres mécanismes complémentaires ont été mis en place et notamment le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (F.E.O.G.A.) alimenté par des prélèvements à l'importation (ou à l'exportation) et des contributions des Etats membres, ce fonds ayant pour rôle, en particulier, de couvrir les dépenses entraînées par l'intervention et par les restitutions à l'exportation. Mais la grande majorité de nos lecteurs étant avertie sur toutes ces questions il ne nous paraît pas indispensable de les développer.

L'O.N.I.C., organisme d'intervention

L'O.N.I.C. a été chargé, pour la France, de mettre en oeuvre les mesures d'organisation du marché en application des règlements communautaires et c'est lui qui a été désigné comme organisme d'intervention.

Depuis l'ouverture du Marché Commun le rôle de l'Office s'exerce donc dans un ensemble de mesures dont une grande partie entre dans le cadre de sa mission d'intervention. C'est ainsi que l'Office doit obligatoirement acheter ou faire acheter par un mandataire, au prix d'intervention, les céréales qui lui sont offertes par les collecteurs.

Par ailleurs depuis 1962 l'Office a eu recours à d'autres formes d'intervention :

- l'intervention préventive consistant dans des achats effectués à son initiative dans le but d'éviter un effondrement des prix de marché et, par suite, un recours à l'intervention obligatoire,
- la dénaturation et l'incorporation de blé dans les fabrications d'aliments du bétail, moyennant versement de primes, les ajustements financiers sur stocks reportés d'une campagne sur l'autre, le "gel" de stocks de blé, cette dernière mesure comportant aussi une contrepartie de primes.

Il est possible à partir de faits, de porter une appréciation sur deux des incidences principales entraînées par la politique agricole commune : l'évolution de la situation des producteurs de céréales et l'évolution du rôle et des tâches de l'O.N.I.C., les deux choses n'étant pas sans liaison.

Les incidences de la P.A.C. sur la situation des producteurs de céréales

Les producteurs de céréales dans leur ensemble estiment que les prix qu'ils obtiennent ne leur assurent pas un revenu satisfaisant et, à ce sujet deux éléments au moins paraissent indiscutables :

L'évolution des prix est défavorable :

Les prix payés aux producteurs, compte tenu de l'inflation, de l'accroissement de la productivité mais aussi des charges supplémentaires sont moins bons depuis que la France est entrée dans le Marché Commun.

En 1961/1962 les prix au quintal payés aux producteurs s'établissaient à 40,65 F pour le blé et à 33,85 F pour le maïs et ils se sont élevés respectivement à 57,05 F et 51,60 F en 1973/1974, soit en 12 ans, des augmentations de l'ordre de 40 % pour le blé et de 50 % pour le maïs. Or ces augmentations sont loin, très loin de compenser les hausses du coût de la vie intervenues durant cette période.

La productivité ? Sans doute faut-il tenir compte également d'un accroissement sensible des rendements à l'hectare, mais sans doute faut-il tenir compte aussi des frais de production supplémentaires car le soleil, l'air et la pluie ne suffisent pas à améliorer la productivité.

L'augmentation des prix et des rendements des céréales n'a généralement pas contrebalancé la hausse des charges d'exploitation et du coût de la vie et, en définitive, le pouvoir d'achat obtenu des productions céréalières depuis 1962 s'est détérioré pour la majorité des producteurs.

La réglementation en matière de prix dessert les moyens et petits producteurs

Il a déjà été observé dans un chapitre précédent qu'à partir de 1953 la progressivité des charges de résorption des excédents atténuait beaucoup moins qu'avant la guerre l'écart de revenus entre gros et petits producteurs, cette progressivité étant largement contrebalancée par un accroissement plus rapide des rendements dans les grandes exploitations que dans les petites. Or cette tendance s'est depuis confirmée : les rendements ont continué à progresser mais toujours plus vite dans les grandes exploitations et, au lieu de prévoir une progressivité plus importante des charges de résorption de manière à réduire le déséquilibre entre gros et petits

producteurs, la cotisation de résorption et le quantum ont été supprimés ce qui a eu pour effet d'élargir le fossé séparant les uns et les autres.

La politique agricole commune se fondant sur la libre concurrence, cette suppression était logique, inévitable, mais toute la question est de savoir s'il est juste de favoriser l'exode rural en n'accordant plus aux petits producteurs les moyens de vivre de leur travail.

Ceux qui, ne considérant que l'aspect économique des choses, seraient tentés de répondre par l'affirmative feraient bien de penser que les notions de petit, de moyen et de gros producteur ont évolué. En 1936 un livreur de 100 quintaux pouvait être classé parmi les gros producteurs puisqu'à cette époque la collecte était constituée pour 95 % d'apports compris entre 0 et 100 quintaux ; aujourd'hui un livreur de 100 quintaux est à classer parmi les petits producteurs. Par conséquent tel moyen producteur aujourd'hui risque fort de se retrouver petit producteur demain et d'éprouver les plus grandes difficultés avant, peut-être, de disparaître.

Les incidences de la P.A.C. sur l'évolution du rôle et des tâches de l'O.N.I.C.

Le passage du dirigisme au libéralisme entraîné par le Marché Commun a fait perdre à l'Office le monopole de l'importation et de l'exportation qu'il détenait, mais le rôle qui est maintenant le sien dans le domaine du commerce extérieur est d'autant moins négligeable que l'expansion continue de la production céréalière française place la question de l'exportation parmi les principales préoccupations de l'Etablissement.

Nous avons déjà dit que la collecte toutes céréales était passée de 63 millions de quintaux en 1952 à 107 millions de quintaux en 1961. Depuis, les chiffres suivants ont été enregistrés :

1965/1966 :	174 millions de quintaux
1971/1972 :	260 millions de quintaux
1972/1973 :	290 millions de quintaux
1973/1974 :	313 millions de quintaux
1974/1975 :	302 millions de quintaux.

Ainsi de 1952 à 1973 la collecte a été multipliée par 5, quant aux exportations sur les pays tiers elles ont porté en 1974/1975 sur une soixantaine de millions de quintaux tandis que les ventes sur les pays partenaires ont été de l'ordre de 76 millions de quintaux.

L'Office a perdu le monopole de l'importation et de l'exportation mais globalement son rôle et ses attributions n'ont pas diminué, au contraire.

Les objectifs déclarés de la politique agricole commune, le respect de la réglementation communautaire et nationale, l'aval que l'O.N.I.C. continue à octroyer aux effets de financement des stocks de collecte, les problèmes nouveaux et complexes nés d'une évolution économique dont la libéralisation du marché n'est qu'un aspect, ainsi que l'accroissement considérable des productions céréalières dont il vient d'être question impliquaient à l'évidence un renforcement de l'action de l'O.N.I.C.

On va voir qu'il n'en a pas été ainsi....



Deuxième partie:

L'OFFICE DE 1976: UN ETABLISSEMENT EN VOIE DE DEMANTELEMENT

Le terme de démantèlement ne doit évidemment pas être avancé à la légère et si le syndicat C.G.T. de l'O.N.I.C. le prononce dans ce livre blanc c'est que des raisons graves l'y contraignent.

Quand peut-on parler de démantèlement ou de processus de démantèlement d'un Etablissement ou d'un Service Public ?

Il y a démantèlement lorsqu'un Etablissement ou Service Public cesse de remplir sa mission ; soit qu'il cesse de servir l'intérêt général pour passer au service d'intérêts particuliers, soit que la limitation volontaire des moyens mis à sa disposition l'empêche d'exercer ses prérogatives.

Il y a également démantèlement lorsqu'un service public transfère une partie de ses attributions au secteur privé.

Nous tenterons de montrer dans la suite quels sont les éléments qui nous semblent justifier que l'O.N.I.C. est bel et bien un Etablissement en voie de démantèlement et quels sont les moyens d'y faire obstacle.

LES RAISONS D'UN DEMANTELEMENT :

La raison essentielle est que le rôle de l'O.N.I.C. tel qu'il a été défini en 1936 ne cadre plus avec les objectifs de la politique du pouvoir en matière d'agriculture.

L'O.N.I.C. a été créé dans un double but : protéger les agriculteurs et notamment les petits obligés de vendre dès la récolte, contre les variations brutales des cours du blé et, par le jeu du quantum, atténuer les disparités des revenus. En second lieu, protéger les utilisateurs de céréales et les consommateurs contre des hausses excessives.

Depuis la mise en oeuvre de la politique agricole commune il n'est plus question de cela, surtout en ce qui concerne le premier point. Parmi les buts de la P.A.C. figure en effet la rationalisation de la production agricole et l'un des moyens préconisés consiste dans l'élimination des petites exploitations considérées, dans l'économie actuelle, comme non rentables.

L'O.N.I.C. s'inscrivant dans la P.A.C. a pour objectif, non plus de maintenir une certaine égalité entre producteurs mais d'aider à l'élimination des céréaliers "marginiaux" tout en évitant que le processus soit trop violent et n'entraîne des troubles sociaux ainsi que cela se produit dans d'autres secteurs agricoles "non organisés".

Cela se manifeste par une aide indirecte aux gros producteurs par le biais de la prime à la surproduction que constitue la suppression du quantum, et on aboutit alors, comme il a été montré dans la partie "historique", à une disparition lente mais régulière des petits céréaliculteurs et à la concentration progressive de la production (en 1974 8,3 % des producteurs ont assuré 50,1 % de la collecte de blé tendre).

Cela se traduit aussi par une perte de prérogatives de l'O.N.I.C. car dans la nouvelle optique il n'est plus nécessaire que l'Etablissement soit en mesure d'intervenir préventivement sur le marché, ni d'en connaître aussi exactement qu'au paravant l'évolution et les problèmes.

La politique agricole commune est d'inspiration néo-libérale et fait en sorte qu'on s'oriente peu à peu d'un marché "dirigé" vers un marché simplement "soutenu", l'Office n'intervenant plus qu'a posteriori comme le fait le FORMA pour les fruits et légumes, cet organisme étant d'ailleurs le modèle à imiter.

COMMENT SE MANIFESTE LE DEMANTELEMENT ?

Trois éléments réagissant à tour de rôle chacun sur les autres caractérisent le processus de démantèlement que l'Office subit depuis une quinzaine d'années :

- des tâches délaissées ou anormalement confiées à d'autres organismes,
- des effectifs insuffisants et qui se réduisent sans cesse,
- un budget établi en fonction de besoins internes volontairement réduits et par ailleurs mal utilisés.

Les tâches

Pendant 15 ans la Direction de l'Office a justifié sa référence à l'objectif de 1.100 agents par un allègement des tâches d'exécution consécutif à la mise en service au Siège central d'un Centre de Traitement de l'Information par ordinateur. Si c'est là un élément qu'on ne peut négliger, il ne faut cependant pas méconnaître tous les autres éléments jouant dans un sens opposé beaucoup plus fortement, en faveur d'un accroissement des effectifs.

Par exemple, l'expansion spectaculaire des collectes de céréales qui sont passées de 63 millions de quintaux en 1952/1953 à 107 millions en 1961/1962, puis à 313 millions en 1973/1974, expansion qui ne pouvait se traduire que par un accroissement des tâches et en premier lieu par une multiplication des contrôles de stocks.

Par exemple encore l'autorisation accordée aux utilisateurs, sous réserve d'agrément, de collecter en culture, qui a eu pour effet de doubler le nombre de collecteurs et par conséquent de doubler le nombre des interventions administratives.

La mise en oeuvre du Marché Commun a entraîné des changements certes, mais des changements qui ne se sont pas traduits par une diminution du volume des attributions de l'Office, bien au contraire. Nombre de ces attributions ont été maintenues intactes, d'autres se sont trouvées élargies, tandis que des attributions nouvelles sont apparues telles celles se rattachant au rôle d'organisme d'intervention conféré à l'Etablissement.

La libéralisation du marché des céréales intervenant alors que se poursuivait une forte expansion des productions céréalières ne pouvait que conduire à un aiguisement de la concurrence. Elle a, parallèlement, amené nombre de collecteurs de céréales à élargir leurs activités à d'autres branches très souvent spéculatives et, finalement, à les rendre plus vulnérables sur le plan financier augmentant ainsi le risque que l'Office encourt en sa qualité d'organisme avaliseur.

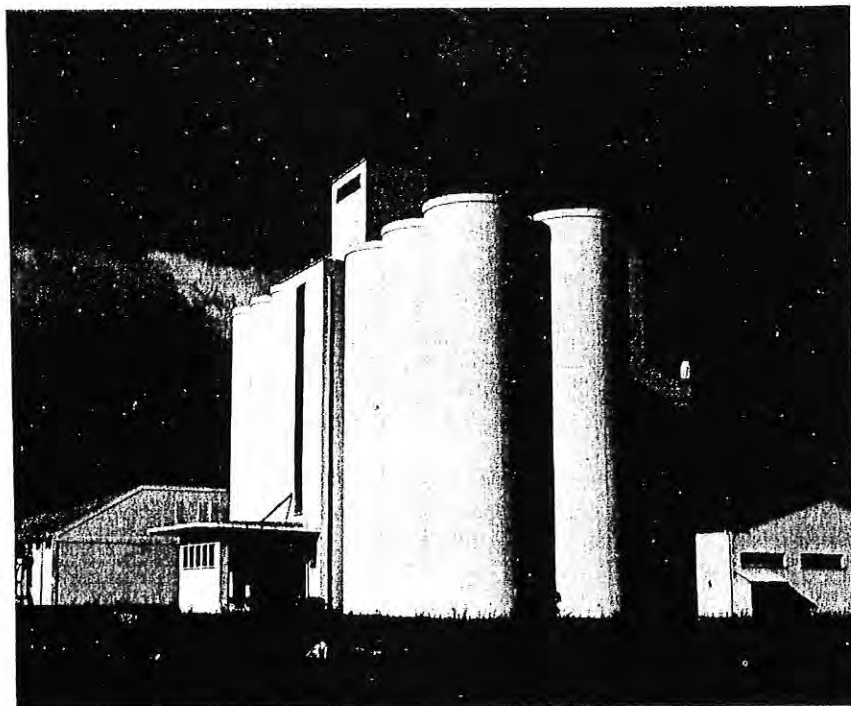
L'évolution économique des 15 dernières années impliquait donc un renforcement des contrôles s'accompagnant d'un développement de cette mission de conseil auprès des professionnels et notamment des coopératives qui a été conféré à l'Office dès sa création.

Elle impliquait encore, outre l'exécution des tâches traditionnelles devenues plus complexes, l'accomplissement de tâches nouvelles. Mais au lieu d'un apport de personnel et de la mise en oeuvre d'une politique de formation professionnelle que la situation exigeait, c'est à une hémorragie des effectifs de plus en plus grave que l'on a assisté.

Aujourd'hui l'Office, établissement public compétent dans l'ensemble du domaine céréalier et disposant d'un budget autonome alimenté par les cotisations des producteurs est contraint en raison d'une insuffisance voulue de ses effectifs et de ses équipements et non par manque de crédits :

- de délaisser certaines tâches,
- de confier partiellement ou totalement l'exécution de tâches à d'autres organismes en dispensant des fonds importants prélevés sur son budget,
- de laisser le soin à l'Association Nationale de Révision d'assurer le rôle de conseiller de gestion auprès des coopératives, rôle qu'elle fait payer très cher pour des services que l'Office peut assumer mieux et gratuitement.

Mais voici des faits justifiant ces affirmations :



Photothèque du Ministère de l'Agriculture

Le contrôle des stocks

L'O.N.I.C. accorde son aval aux effets créés par les collecteurs pour le financement de leurs stocks de céréales. Cela signifie qu'en cas de non remboursement à l'organisme bancaire des effets échus, l'Office se substitue au collecteur défaillant.

Quand on sait que la valeur des stocks répartis dans toute la France atteint en permanence des centaines de milliards d'anciens francs et que leur financement est assuré en presque totalité par des effets avalisés par l'O.N.I.C., on doit alors considérer que le risque est énorme et constant.

Sans doute ce risque est-il indirect pour les effets souscrits par les négociants en raison de l'existence de Sociétés de caution qui s'interposent, mais il est direct pour les effets avalisés pour les coopératives qui, elles, drainent 70 % environ de la collecte toutes céréales.

Pour limiter le risque au maximum l'Office dispose de divers moyens dont l'un des principaux consiste dans le contrôle des stocks.

Les effets de financement étant tracés en contrepartie de quantités précises réputées saines, loyales et marchandes, il importe que l'organisme avaliseur s'assure régulièrement de la réalité des stocks déclarés et de leur bon état de conservation.

Dans la pratique un contrôle de stocks comporte les opérations suivantes :

- détermination des stocks physiques et comptables qui sont rapprochés afin de vérifier leur concordance ou de situer les écarts,
- contrôle qualitatif de la marchandise,
- établissement d'un compte rendu des opérations avec schéma descriptif de la situation des stocks en magasin ou silo,
- éventuellement : conseils au stockeur.

Toutes ces opérations apparemment simples sont dans la pratique délicates à réaliser. Elles réclament des compétences multiples : comptabilité, technologie des grains, techniques de conservation, qui ne s'acquièrent qu'après une formation théorique et pratique assez longue.

Ainsi la détermination du stock réel n'est pas chose aisée car les contenants (cellules, cases) ne sont que rarement remplis comme il conviendrait pour ne pas avoir à effectuer d'opérations et de calculs supplémentaires. Les stocks conservés sur

aires plancher en couches informes très inégales sont difficiles à évaluer. L'état de conservation, la qualité de la marchandise, ne peuvent être appréciés qu'après plusieurs opérations tenant notamment dans des prises de température en différents points du stock, dans des mesures d'humidité, dans des analyses d'échantillons. Enfin, pour les stocks importants, le contrôle ne peut être réalisé correctement qu'en équipe.

Mais quelle est l'ampleur de la tâche et comment l'Office y fait-il face ?

Si l'on se réfère à la campagne 1974/1975 on relève que le stock mensuel moyen (total des 12 stocks mensuels divisé par 12) s'est élevé à 109.883.380 quintaux et si l'on estime que la limitation maximum du risque de l'Office oblige à trois contrôles par an, au moins, c'est au total sur $109.883.380 \times 3 = 329.650.140$ quintaux que les opérations devraient porter.

Or l'effectif actuel des commis itinérants, agents spécialisés dans le contrôle des stocks, étant de 43, il faudrait pour mener à bien les dites opérations que chacun d'eux, annuellement, assure le contrôle de $\frac{329.650.140}{43} = 7.666.000$ quin-

taux ce qui, évidemment, est absolument impossible et cela d'autant plus que les intéressés doivent assumer de nombreuses autres tâches et notamment :

- le classement des blés,
- la mise à jour des fiches techniques magasins,
- l'enquête annuelle sur l'évaluation des récoltes et des collectes,
- le contrôle des blés gelés,
- le contrôle des revendeurs de semences,
- la reconnaissance des lots de céréales présentés à l'intervention,
- des enquêtes diverses.

De cette situation il résulte forcément que le contrôle des stocks est, parmi d'autres, une tâche délaissée avec comme conséquence principale de multiplier le risque de l'Office en matière d'aval. Quant au remède il tient dans le recrutement de dizaines d'agents itinérants classés ainsi que les actuels commis itinérants dans un grade correspondant mieux que celui de commis à la qualification requise et aux responsabilités assumées par les intéressés.

Le classement des blés

Le classement des blés a été instauré avec l'objectif de promouvoir une politique de qualité.

Il donne lieu à des opérations semblables sur bien des points à celles qui viennent d'être décrites pour le contrôle des stocks ce qui explique qu'elles soient



elles aussi, réalisées par les commis itinérants.

Les opérations de classement consistent dans :

- la reconnaissance quantitative du lot proposé au classement,
- le prélèvement par tranche de 5.000 quintaux d'échantillons représentatifs de la qualité moyenne,
- la détermination du poids spécifique et du taux d'humidité moyens ainsi que dans une analyse sommaire des grains.

L'opération de prélèvement est la plus longue car pour constituer un échantillon réellement représentatif de la qualité moyenne il est nécessaire lorsque la conservation est effectuée en cellules de transiler la moitié du stock.

Ainsi pour transiler 2.500 quintaux (moitié d'une tranche donnant lieu à prélèvement) il faut 2 h 30 si le débit est de 1.000 quintaux/heure mais il faut évidemment davantage de temps si le débit est plus lent, ce qui est très souvent le cas.

Pour les lots dont le mode de stockage ne permet pas d'opérer un déplacement de la marchandise, les prélèvements sont effectués à l'aide d'une sonde en différents points du stock et si ce travail est dans ce cas plus rapide les résultats sont, en revanche, plus contestables.

Chaque tranche de 5.000 quintaux à classer nécessite donc des opérations délicates et relativement longues à effectuer, or en 1974/1975 les quantités soumises au classement se sont élevées à 76.652.830 quintaux et les quantités effectivement classées à 72.369.880 quintaux.

Comment dans ces conditions, et alors qu'ils sont déjà en nombre très insuffisant pour pouvoir réaliser les autres tâches de leur ressort, les 43 commis pourraient-ils mener à bien des opérations de classement portant sur de telles quantités ? La seule réponse possible à cette question c'est qu'il faut, d'urgence, recruter par dizaines, des agents de contrôle.

Dans l'état actuel de la situation le personnel éprouve de plus en plus de difficultés pour remplir sa tâche, il ne peut même pas parer au plus pressé et l'Administration plutôt que de s'orienter vers le recrutement et la formation d'agents, ainsi que son budget le permet, préfère en appeler aux services des syndicats de label.

C'est là une formule critiquable au plus haut point étant donné que les syndicats en question classant des blés pour le compte de leurs adhérents sont en

la circonstance juge et partie. Par ailleurs il faut bien se demander pourquoi les syndicats de label sont autorisés à utiliser des procédures de classement beaucoup moins rigoureuses que celles observées par les agents de l'O.N.I.C.

Quelle que soit la réponse à donner à cette question un fait apparaît certain : en matière de classement des blés, les collecteurs adhérents des syndicats de label sont privilégiés par rapport aux autres collecteurs et c'est là une situation inadmissible quand on sait que les blés classés donnent lieu à versement de primes par l'O.N.I.C.

Pourquoi l'Administration ne recrute-t-elle pas du personnel pour mettre fin à cette anomalie ? Le manque de crédits ? Certainement pas puisqu'elle dispense des dizaines de millions d'anciens francs aux syndicats de label en contrepartie du travail fourni pour le classement.

Ce n'est certainement pas non plus le manque de crédits qui fait que l'Office ne dispose pas de laboratoires puisqu'il verse des sommes énormes (plus de 200 millions d'anciens francs de 1969/1970 à 1973/1974) à différents laboratoires pour les travaux d'analyse d'échantillons de blé prélevés en vue du classement.

En recrutant le personnel nécessaire, en se dotant de laboratoires, le travail serait mieux fait et il en coûterait moins cher à l'Office et par conséquent à ceux qui alimentent son budget : les producteurs de céréales. Alors pourquoi ne pas s'orienter dans cette voie ?

La mission de contrôle et de conseil auprès des coopératives

Depuis 1936 l'Office dispose d'un corps d'Inspection constitué d'agents recrutés au niveau de diplômes de l'enseignement supérieur (licence ou diplôme d'ingénieur) qui ont pour mission essentielle de contrôler et de conseiller les coopératives.

Contrôle et étude approfondie de la gestion sous tous ses aspects : administratif, technique, comptable, financier, permettant d'une part de déceler éventuellement les atteintes à la réglementation céréalière ou aux règles statutaires de la coopération, d'autre part d'apporter les conseils visant à améliorer la gestion de la coopérative.

L'Office de 1936 ayant la charge de faire respecter une réglementation tout en s'appuyant sur les coopératives il était et il reste normal qu'il exerce simultanément cette mission de contrôle et de conseil. Cela d'autant plus que l'Etablissement prend un risque certain en accordant son aval aux effets de financement souscrits par les coopératives pour le financement de leurs stocks de céréales.

Cette mission n'était pas aussi simple qu'on peut l'imaginer car on ne passe pas d'un marché libre à un marché réglementé sans se heurter à des difficultés et les coopératives se créant ou étant de création récente il importait de passer de l'idée de coopération à la pratique de la coopération.

Et pourtant cette mission de l'Office a été accomplie de manière très satisfaisante, au moins jusqu'à la fin des années 50, car depuis les choses se sont sérieusement détériorées.

L'évolution économique générale, la mise en oeuvre de la politique agricole commune dans le cadre d'un néo-libéralisme, l'expansion spectaculaire des productions céréalières, l'accélération du rythme de la collecte, les techniques nouvelles de manutention et de conservation, le séchage artificiel du maïs ont été autant d'éléments qui ont modifié radicalement la situation.

Des besoins nouveaux en équipement de collecte, de stockage, de traitement des céréales ont surgi, importants, qui ont posé aux organismes collecteurs des problèmes financiers d'autant plus délicats à résoudre que la concurrence est allée s'exacerbant.

L'extension des activités de nombreuses coopératives uniquement céréalières ou bivalentes à des branches d'activités diverses se rattachant souvent à un marché spéculatif n'a eu pour effet, dans la plupart des cas, que d'ajouter aux difficultés.

Les problèmes de gestion sont devenus plus complexes et la question de la rentabilité des activités a revêtu une acuité grandissante allant parfois jusqu'à mettre en cause l'existence même de certaines coopératives. Parallèlement le risque encouru par l'Office en matière d'aval s'est accru, tandis que sa mission de contrôle et de conseil s'avérait plus délicate et réclamait plus de temps.

Mais l'Office n'a pas tiré les conséquences de cette évolution. Le rôle à jouer auprès des coopératives devenant plus délicat, plus lourd, plus indispensable, il importait de renforcer le corps des fonctionnaires d'inspection. Or l'effectif statutaire est resté ce qu'il était en 1958 comme si rien n'avait changé depuis 18 ans et, ce qui est plus grave, l'effectif réel depuis nombre d'années se situe constamment à un niveau nettement inférieur à l'effectif statutaire.

Il en résulte que l'Office, par manque d'effectifs, n'est plus en mesure d'assurer correctement sa mission auprès des coopératives et il faut voir là une des raisons principales qui font que depuis plusieurs années, des coopératives ont été amenées à rechercher le conseil de gestion auprès de l'Association nationale de révision.

Cela est critiquable à plusieurs titres.

Si la qualité de fonctionnaire ne confère pas automatiquement des capacités aux individus il reste que les agents de l'Office compte tenu de leur niveau de recrutement, d'une qualification professionnelle reposant maintenant sur 40 années d'expérience, des moyens dont ils disposent et notamment d'une statistique qui n'existe nulle part ailleurs, apparaissent les mieux placés pour rendre les services attendus par les coopératives.

Il est anormal que celles-ci s'adressent à des Réviseurs qu'elles paient chers pour des services que l'Office peut leur rendre mieux et gratuitement. Cela entre d'ailleurs dans les attributions de l'Etablissement et, répétons-le, d'un Etablissement dont le budget est alimenté par une taxe versée par les producteurs, lesquels sont, en majorité, adhérents de coopératives.

La politique de stockage

Rappelons qu'en sa qualité d'organisme d'intervention l'Office a l'obligation d'acheter ou de faire acheter par des mandataires, au prix d'intervention en vigueur, les lots de céréales qui lui sont offerts par les collecteurs. C'est ce qu'on appelle l'intervention obligatoire.

Jusqu'ici c'est par l'intermédiaire de mandataires que l'Etablissement a satisfait aux offres des collecteurs et c'est encore en faisant appel à des mandataires qu'au titre de l'intervention préventive il a pris l'initiative d'opérations d'achat afin d'éviter un effondrement des cours du marché et par voie de conséquence un recours massif à l'intervention obligatoire.

Indiquons aussi cette autre forme d'intervention pratiquée par l'Office qui consiste à "geler" des blés chez les collecteurs et utilisateurs. Ainsi sur le stock de blé de fin de campagne 1974/1975, 8 millions de quintaux ont été "gelés" ce qui signifie que les détenteurs se sont engagés, en contrepartie de primes versées par l'O.N.I.C., à bloquer ces quantités durant plusieurs mois.

Intervention obligatoire ou intervention préventive, dans tous les cas ou presque il faut assurer le stockage des céréales qui en ont fait l'objet et dans tous les cas des primes sont versées par l'O.N.I.C., afin de couvrir, et les frais de financement de la marchandise, et les frais de stockage. De plus quand il y a un contrat pluri-annuel passé entre l'Office et le stockeur, ce dernier est indemnisé, même lorsque ses locaux sont vides.

En définitive toute la politique de stockage de l'O.N.I.C. repose sur un système de primes qui permet de reporter sur le secteur privé la responsabilité du stockage des quantités de céréales placées hors circuit normal.

Cette politique de stockage, si tant est que l'on puisse ainsi qualifier une telle procédure, ne va pas sans susciter nombre de critiques.

Il est bien évident que les stockeurs privés ne sont pas des philanthropes et que les primes qu'ils perçoivent doivent assurer la rentabilité de leur activité. Primes en partie remboursées à l'O.N.I.C. par le F.E.O.G.A. sans doute, mais primes qui recouvrent les charges mais aussi le bénéfice du stockeur.

La question se pose donc de savoir pourquoi l'Office, organisme d'intervention, ne se porterait pas acquéreur de la marchandise et pourquoi il ne la stockerait pas dans des installations lui appartenant et dont il assurerait la gestion avec le souci de couvrir seulement les charges de frais généraux et d'amortissement.

Les aspects de la question autres que financiers ne sont pas non plus à négliger. Jusqu'à présent l'Office s'en est tiré de son rôle d'organisme d'intervention, mais pas toujours de façon brillante. Il lui a fallu parfois utiliser l'arme de la dissuasion et on peut se demander comment il aurait fait face à la situation en début de campagne 1975/1976 si les récoltes de céréales avaient porté sur les mêmes chiffres que ceux enregistrés pour 1974/1975.

La dissuasion, le recours aux services de tiers, ne donnent pas à l'Office la marge de manoeuvre qui lui est indispensable et en persévérant dans cette voie l'Établissement court le risque de faire rapidement la démonstration qu'il ne peut jouer son rôle d'intervention. Cette voie est donc dangereuse et il faut l'abandonner.

On ne peut pas, d'autre part, ne pas garder à l'esprit les conclusions de la conférence mondiale de l'alimentation tenue à Rome fin 1974 à l'initiative de la F.A.O. En gros cette conférence a constaté que plus des 2/3 de la population mondiale produisent 1/3 seulement des ressources alimentaires du monde et qu'une crise très grave affecte les peuples des pays en voie de développement où vit la majeure partie de ceux qui souffrent de la faim et de la malnutrition.

Pour mettre fin à cette situation, des solutions ont été proposées, les experts de la F.A.O. demandant le stockage de par le monde de 600 millions de quintaux de céréales (blé et riz), ces stocks de sécurité devant se distinguer des actuels stocks de collecte, de transit, de report, etc...

Si le projet de la conférence de Rome se concrétise la France traditionnellement exportatrice de céréales prendra sans doute des engagements en matière de stocks de sécurité, mais comment les tiendra-t-elle ? En faisant encore une fois appel au secteur privé ?

Même si l'on veut ne considérer que les obligations qui sont les siennes en matière d'intervention, on est conduit à estimer que l'Etablissement doit se donner des moyens sûrs d'y faire face à tous moments. Il faut en effet qu'il puisse répondre aux exigences d'une situation mouvante ce qui signifie qu'il doit rompre avec le système actuel et prendre toutes ses responsabilités.

En clair cela veut dire que l'Office doit jouer son rôle d'intervention, quelle que soit la forme de cette dernière, directement, et à cette fin qu'il se dote des installations de stockage nécessaires et qu'il en assure la gestion.

Le financement des investissements ? L'Office dispose de fonds propres et sans doute pourrait-il obtenir des subventions de l'Etat et du FEOGA, ainsi que des prêts à long terme du Crédit Agricole.

Quant au fonctionnement des centres de stockage il suffit de recruter des agents et d'assurer leur formation professionnelle.

Sans doute les choses ne sont pas simples à régler quand il s'agit de passer d'un système à un autre mais les difficultés seront surmontées dans la mesure où l'idée se sera imposée que l'Office, pour assurer pleinement son rôle de service public, doit mettre en oeuvre une véritable politique de stockage, une politique conforme aux intérêts de ses ressortissants.

Le service technique et économique (S.T.E.)

Actuellement ce Service a une double mission. D'une part il doit recueillir les informations, susciter les recherches concernant les questions purement techniques : technologie des grains, qualité des blés, certification des semences, méthodes de conservation, équipements de stockage, etc..., informations dont il doit faire la synthèse, éventuellement critique, et assurer la diffusion.

D'autre part il doit, par l'intermédiaire du Centre de Traitement de l'Information, centraliser les informations à caractère économique concernant tant les mouvements de céréales que la situation des collecteurs (équipement, résultats économiques) puis les diffuser auprès de la Direction sous forme de statistiques régulièrement tenues à jour.

Mais se borner à recueillir des informations et à susciter des recherches c'est, en regard aussi bien des services que l'Office doit rendre à ses ressortissants que des besoins propres à l'Etablissement, se confiner dans un rôle d'une portée trop limitée.

Le S.T.E. doit trouver sa raison d'être non pas comme c'est le cas depuis longtemps en s'appuyant sur l'action d'autres organismes, tels que l'I.T.C.F., mais

bien d'abord à partir de sa propre activité.

Qu'il s'agisse des divers problèmes techniques relatifs à la production et à la qualité des céréales ou qu'il s'agisse de problèmes d'équipements de collecte et de stockage ou encore de techniques de conditionnement ou de conservation des grains, le S.T.E. doit avoir sa propre réflexion et à partir de là mener une action spécifique qui doit s'insérer tout naturellement dans le cadre de la mission générale de l'Office.

Autrement dit il importe que le S.T.E. soit en mesure de traiter et de faire progresser les multiples problèmes qui se posent à partir de la production des céréales et jusqu'à leur consommation et, à cet effet, qu'il dispose des moyens nécessaires aussi bien en personnel qu'en équipement, ceci pour le présent comme pour l'avenir devant être conçu en complémentarité avec les autres Etablissements publics ou Administrations traitant des problèmes céréaliers et notamment l'INRA.

Le coût de ces opérations ? Il n'en coûterait sans doute pas un sou de plus au budget de l'O.N.I.C. si au lieu de verser chaque année des dizaines de millions d'anciens francs à des laboratoires privés on utilisait ces sommes pour rémunérer un personnel spécialisé et pour financer des laboratoires et autres installations. Le profit en serait bien plus grand et pour ne citer qu'un exemple l'Office pourrait, parallèlement à ses propres travaux, alléger sensiblement la charge de ses ressortissants en effectuant pour leur compte, à prix coûtant ou gratuitement dans certains cas, des travaux d'analyse d'échantillons qui, pour le moment, sont exécutés, au prix fort, par des laboratoires privés.

La statistique

Avec son Centre de Traitement de l'Information (C.T.I.) l'Office dispose d'un instrument qui lui permet d'établir des statistiques de bonne précision.

Mouvements d'entrées et de sorties de céréales, recensement des capacités de stockage, études diverses et en particulier études économiques et financières chez les collecteurs après analyse de leur comptabilité, constituent quelques unes des principales statistiques élaborées par l'Etablissement.

Avec sa statistique l'Office est en mesure de connaître à tout moment, exactement, les ressources et les besoins, de suivre le marché, de prévoir son évolution et ainsi de jouer son rôle d'organisme d'intervention.

Cela est indispensable mais n'est pas suffisant car si les besoins en matière de renseignements statistiques peuvent être considérés comme satisfaits du point de vue de l'Administration, ils sont en revanche insuffisamment satisfaits au niveau des assujettis.

D'une manière générale les renseignements de base de la statistique sont recueillis auprès des professionnels (collecteurs, industriels utilisateurs) mais d'une manière générale cette statistique ne leur est pas ou très peu répercutée, et souvent elle répond mal ou pas du tout à leurs besoins.

C'est là une lacune qu'il importe de combler car si l'Office, organisme d'intervention, doit disposer de statistiques, l'Office, service public, doit mettre à la disposition de ceux pour qui il travaille dans le cadre de l'inter-profession des statistiques adaptées à leurs besoins.

Dans ce sens il importe de situer avec les professionnels concernés, et en particulier avec les coopératives, les statistiques et études nécessaires à la gestion étant bien entendu que les besoins peuvent s'exprimer différemment d'une région ou d'un département à l'autre, différemment aussi d'un organisme à l'autre.

L'I.N.S.E.E. effectue des études à la demande et pour des particuliers, pourquoi l'Office n'en ferait-il pas autant, et gratuitement, pour ses ressortissants ?

La section départementale de l'O.N.I.C.

La situation actuelle

L'échelon départemental est sans doute celui qui a le plus à souffrir de la politique déplorable suivie par le gouvernement et l'Administration dans la gestion du personnel de l'O.N.I.C. Les titularisations tardives, l'absence de recrutement pendant vingt ans, pèsent ici d'un poids particulièrement lourd.

D'ores et déjà, plusieurs sections départementales sont dépourvues de Chef de Section en titre, les fonctions de celui-ci étant alors assurées par de jeunes rédacteurs ne conditionnant pas encore pour accéder à ce grade (il faut atteindre le 7ème échelon, c'est-à-dire avoir environ 10 ans d'ancienneté). Dans d'autres cas c'est le rédacteur qui manque et dans tous les cas le personnel d'exécution fait défaut. Là il manque un commis, ici la sténo.

Les sections dont l'effectif varie de 2 à 5 agents ne sont plus en mesure d'accorder à leurs multiples tâches l'attention et le temps nécessaires à leur bonne exécution ni de tenir complètement le rôle capital qui est le leur.

Cette situation est grave et, à défaut d'y porter remède rapidement, elle deviendra catastrophique du fait des départs à la retraite.

Et que l'on y prenne garde c'est alors le sort de l'O.N.I.C. lui-même qui serait en jeu.

Cellule de base de l'établissement, la section départementale joue en effet un rôle irremplaçable. Une brève énumération de ses attributions essentielles permet de s'en convaincre.

Le rôle de la section départementale

Placée sous l'autorité directe des services régionaux et, par leur intermédiaire, du Siège central, la section départementale a un rôle d'exécution, d'information, de contrôle, de représentation.

1/ Un rôle d'exécution :

a) elle assure le secrétariat du Comité Départemental des Céréales et à ce titre :

- adresse les convocations et rédige les procès-verbaux des séances,
- instruit les demandes qui lui sont faites en vue de l'agrément en qualité de collecteur, d'établissement de semences, de magasinier ou de magasins,
- notifie aux organismes concernés les décisions d'octroi, de retrait ou de refus d'agrément prises à leur rencontre,
- transmet à l'administration centrale de l'O.N.I.C. en vue de leur examen par le Conseil Central les dossiers d'appel présentés par les organismes dont l'agrément comme collecteur a été refusé par le Comité Départemental,
- transmet au Siège central, pour agrément définitif, les dossiers des établissements de semences ayant déjà reçu l'avis favorable du Comité,
- prépare les éléments d'appréciation nécessaires au Comité Départemental en vue des estimations de récoltes qui sont transmises ensuite aux Services Centraux et régionaux,
- assure la transmission des vœux émis par le Comité des Céréales aux autres Comités Départementaux, au Président du Conseil Central, et aux autres échelons administratifs de l'O.N.I.C.

b) elle veille au respect de la réglementation en vigueur en matière de céréales et à l'application des instructions émanant des Services Centraux et Régionaux, par les organismes concernés (collecteurs agréés, industriels utilisateurs, stockeurs, établissements de semences, etc...) auprès desquels elle les a répercutés.

c) elle est en outre chargée :

- de procéder à la reconnaissance des lots de céréales offerts à l'intervention et à l'instruction des demandes d'intervention,
- de délivrer les certificats de classement des blés sur délégation du Chef de région et de tenir la comptabilité relative au classement,
- d'effectuer les prélèvements d'échantillons dans les nombreuses circonstances où ils s'avèrent nécessaires,
- de vérifier et transmettre en vue de leur liquidation les demandes de primes d'incitation et de primes à la production de blé dur.

2/ un rôle d'information

a) la section départementale a pour tâche de rassembler, vérifier et transmettre au Centre de Traitement de l'Information (C.T.I.) l'ensemble des déclarations souscrites par les assujettis et qui portent notamment sur :

- les livraisons des producteurs,
- les entrées, sorties, stocks de toutes céréales – consommation et semences – chez les collecteurs agréés, stockeurs intermédiaires et stockeurs-acheteurs,
- les mouvements de blé et farine chez les meuniers et dépositaires de farine,
- les entrées de farine en boulangerie et chez divers utilisateurs,
- les entrées et la mise en oeuvre de toutes les céréales chez les autres utilisateurs (fabricants d'aliments du bétail, riziers, dénaturateurs, incorporateurs, etc...),
- les expéditions et réceptions, les importations et exportations de blés, farines et toutes céréales.

Elle vérifie les tirages établis par le C.T.I. et procède aux redressements nécessaires.

En outre la Section tient à jour un fichier technique des magasins des collecteurs agréés qui a pour but une connaissance précise du réseau de stockage du département et permet notamment de juger de l'utilité de la construction de nouveaux magasins.

Enfin, elle tient à jour les fichiers producteurs et utilisateurs de farine.

Le fichier producteurs revêt une particulière importance car il constitue un instrument fondamental de connaissance de la structure de la production céréalière et de son évolution.

Pour être fiable ce fichier qui recense l'ensemble des producteurs de céréales français doit faire l'objet d'une mise à jour régulière et précise qui entraîne un travail fastidieux mais indispensable car il permet de coller au plus près à la réalité.

Ainsi chaque année environ 50.000 modifications nécessitant enquête préalable sont transmises au Centre de Traitement de l'Information.

b) la constatation des prix.

Le Chef de section assiste aux réunions de la Commission départementale de constatation des prix. Les Services Centraux et la Région sont ainsi informés des cours pratiqués et de leur évolution, des tonnages traités et de la situation du marché.

c) d'une façon générale la Section effectue toutes les enquêtes qui lui sont demandées et répond aux questions qui lui sont posées par les administrations départementales ou par les professionnels.

3/ un rôle de contrôle

La Section départementale procède à diverses opérations de contrôle seule ou conjointement avec la Région. On peut citer :

- le contrôle des déclarations des stocks présentées par les coopératives et les négociants en vue de bénéficier de l'aval de l'O.N.I.C.,
- le contrôle des stocks de céréales dans les magasins des collecteurs agréés,
- une partie des enquêtes économiques et financières annuelles.

4/ un rôle de représentation

L'échelon départemental en la personne de son Chef de section joue en permanence un rôle de représentation de l'O.N.I.C. en assurant la liaison avec les administrations départementales et les organisations professionnelles agricoles :

- services préfectoraux, direction départementale de l'Agriculture, Direction départementale des Impôts, etc...
- Chambre d'Agriculture, Caisse Régionale de Crédit Agricole, etc...
- représentants des syndicats et organisations intéressés aux questions céréalières et produits dérivés,

Le Chef de section assiste aux différentes réunions se reliant aux différents domaines du marché des céréales : production, commerce, transformation.

Il faut renverser le courant

Par la variété des tâches qui lui sont imparties la Section départementale participe à presque toutes les activités de l'O.N.I.C.

Par sa connaissance des questions céréalières aux différents plans s'échelonnant de la production à la consommation ; par sa longue pratique de la réglementation et des questions touchant au statut de la coopération, la section départementale est amenée tout naturellement à jouer le rôle de conseillère auprès des différentes branches de l'interprofession.

Les agents des sections savent par expérience que sans contacts directs et quotidiens, les déclarations statistiques mensuelles souscrites par les assujettis de même que les fichiers producteurs et boulangers perdraient rapidement toute valeur et que l'on serait bien en peine de les exploiter mécanographiquement.

Cependant ses moyens en effectifs ont subi de telles réductions qu'il lui est difficile aujourd'hui d'assurer ces contacts directs quotidiens qu'elle seule est capable d'entretenir avec les diverses professions ; ces contacts directs qui permettent de recueillir les renseignements de tous ordres qui sont à la base même du fonctionnement de l'Office et, en retour, d'apporter le service que les professionnels sont en droit d'exiger.

Ainsi pour ne citer qu'un exemple l'échelon départemental détient une masse de renseignements statistiques dont il ne peut, faute de personnel, assurer l'exploitation en fonction des besoins et à destination des professionnels.

Dans l'état actuel des choses la section départementale est obligée de se confiner dans un rôle administratif de plus en plus rétréci et de délaisser ce rôle de conseillère dont il vient d'être question, cela alors que l'évolution rapide du marché des céréales appelle au contraire un renforcement de l'action de l'O.N.I.C. sur le terrain, auprès des assujettis.

En conclusion il faut constater que ce sont les sections départementales qui sont le plus touchées par cet amenuisement des effectifs auquel on assiste depuis une quinzaine d'années.

Cela est d'autant plus grave que c'est à partir de cette structure de base que constitue la section départementale que l'Office peut, pour l'essentiel, assurer son action nécessaire.

Le courant actuel est dangereux, il faut le renverser.

Les effectifs du personnel

Au lendemain de la Libération l'Office comptait quelque 3.500 Agents mais très vite cet effectif devait se réduire de près de 2.000 unités pour se situer dès le début des années 50 à environ 1.640, chiffre représentant alors et maintenant encore l'effectif budgétaire dont dispose l'Etablissement.

Une réduction aussi importante obtenue tant par des départs volontaires que par des licenciements prononcés en application des décisions de la trop célèbre "Commission de la hache" n'a pas été sans inquiéter les syndicats qui ont alors centré leur action sur la défense des intérêts des agents touchés par les licenciements agissant notamment pour l'octroi d'indemnités et pour le reclassement des intéressés.

A l'époque il fallait bien admettre qu'une réduction des effectifs se justifiait par la disparition de multiples tâches nées de la pénurie, telles que le contrôle des tickets de pain pour ne citer qu'un exemple.

Cependant le moment est arrivé où, se poursuivant, la réduction des effectifs n'a plus trouvé d'explication plausible sinon celle de répondre à une volonté délibérée de démantèlement de l'Etablissement.

Le chiffre de 1.100 agents mis en avant par la Commission GABELLE ne pouvait s'admettre qu'à la condition d'estimer normal un abandon progressif du rôle majeur de l'Office.

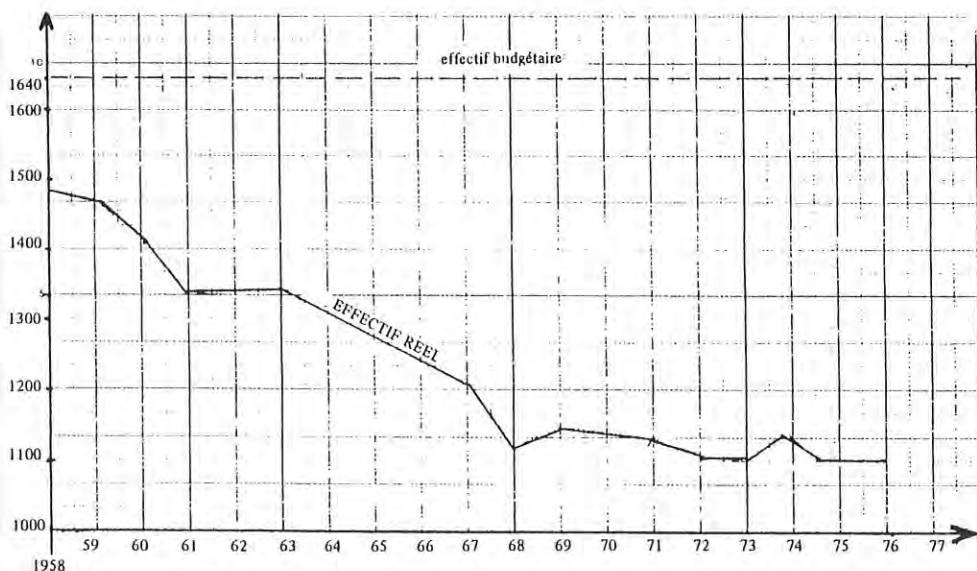
Mais comment approuver un abandon par l'Office de ce rôle d'organisateur, de régulateur du marché des céréales, de cette mission de Conseil au profit de l'ensemble des producteurs qui lui ont été confiés en 1936 et se résigner à voir l'Etablissement se confiner dans un rôle purement administratif facilitant ainsi la réalisation d'objectifs recouvrant des intérêts moins généraux et par conséquent plus discutables ?

On l'a déjà dit, la Direction de l'O.N.I.C. n'a pas contesté cet effectif de 1.100, pas plus au moment où il lui a été signifié, que dans la dernière période pourtant marquée par une évolution économique entraînant une complexité accrue des tâches et l'apparition de nouvelles missions qui imposaient un renforcement et un élargissement de l'action de l'Etablissement.

Alors que le simple bon sens exigeait une redéfinition du rôle de l'Office, un recensement des tâches à exécuter et, sur ces bases, que soit mise au point une politique de recrutement permettant de doter l'Etablissement du personnel supplémentaire nécessaire, c'est au contraire à une réduction constante des effectifs qu'on a assisté.

Réduction importante et inquiétante, qui l'aurait été plus encore si la pression du syndicat C.G.T. auprès de la Direction comme au sein du Comité Technique Paritaire ne s'était exercée de manière permanente depuis plusieurs années.

Voici d'ailleurs la courbe de l'évolution des effectifs depuis 1958 :



Au 1er janvier 1976 l'effectif en fonction s'élevait à 1.105 agents dont :

— Titulaires de catégorie A	183
— Titulaires de catégorie B	292
— Titulaires de catégorie C	509
— Titulaires de catégorie D	21

- Elèves attachés (catégorie A ; IRA)	4
- Auxiliaires	74
- Contractuels	21
	1.104

soit un chiffre correspondant aux 2/3 seulement de l'effectif budgétaire.

C'est en catégorie C que les réductions d'effectifs sont les plus graves. Ainsi au 1er janvier 1976 l'effectif réel des sténo-dactylos s'élevait à 49, celui des agents techniques de bureau à 51 et celui des commis à 397 alors que les effectifs budgétaires pour ces grades s'élèvent respectivement à 170, 150 et 500.

Et ce ne sont pas le recrutements annoncés qui vont remédier à cette situation. Ainsi un concours a eu lieu fin décembre 1975 pour le recrutement de 32 commis alors qu'il en manquait déjà 92 au 1er mai 1975.

Si la Direction de l'O.N.I.C. ne modifie pas ses projets il est certain que les départs à la retraite, et autres départs vont s'accélérer et qu'ils ne seront pas compensés tant s'en faut par les arrivées de jeunes recrues.

L'Etablissement n'étant déjà plus en mesure aujourd'hui d'assumer convenablement sa mission cela signifie que toute nouvelle réduction d'effectifs comporte désormais le risque de mettre son existence même en question.

Le budget

Le budget de l'O.N.I.C. est alimenté par la taxe statistique à la charge des producteurs et perçue sur toutes les céréales.

Voté par le Conseil Central, il est approuvé par le Contrôleur d'Etat et signé par le Directeur Général, le Ministre de l'Agriculture et celui de l'Economie et des Finances.

L'importance du budget est fonction du taux de la taxe et de l'importance de la collecte : il s'élevait en 1970/1971 à 127 millions de francs environ (12,7 milliards "d'anciens francs"), pour passer à environ 226 millions en 1973/1974.

Depuis qu'il a été décidé d'augmenter la taxe en 1970/71 pour en verser une partie à d'autres organismes, seulement 25 à 35 % du budget selon les années sont destinés à couvrir les frais de fonctionnement de l'O.N.I.C. Plus de 50 % du produit total est versé à UNIGRAINS. Le reste est utilisé pour le classement des blés, à des versements à l'I.T.C.F., à la propagande en faveur du riz de Camargue.

De plus, des charges résultant de l'existence de stocks de sécurité militaire de farine en Corse et à Paris ou du prêt de personnel à d'autres Administrations sont anormalement imputées au budget de l'Office alors que leur coût devrait lui être remboursé par les budgets des ministères intéressés.

L'O.N.I.C. n'utilise donc pour son fonctionnement qu'une faible partie du produit de la taxe statistique, encore que tout ne soit pas utilisé par l'Etablissement puisque une part non négligeable de ces fonds est versée à des organismes extérieurs publics ou privés.

En effet, des crédits sont affectés au remboursement de frais d'analyses de céréales effectuées par des laboratoires.

D'autres sommes sont utilisées à l'octroi de subventions :

- à divers organismes pour des études faites dans l'intérêt de l'interprofession, notamment à l'I.T.C.F. (Institut Technique des Céréales et des Fourrages, organisme dépendant de l'A.G.P.B.).
- à l'I.T.C.F. et l'I.N.R.A. pour des actions technologiques entreprises en commun.

Enfin des subventions d'équipement sont versées sur proposition de l'I.T.C.F. à des laboratoires et à des collecteurs (équipement pour la certification à l'exportation).

Sur toutes ces sommes (environ 7 % de son budget) l'O.N.I.C. exerce un contrôle variable : rigoureux et strict s'il s'agit d'organismes privés isolés, de pure forme quand c'est l'I.T.C.F. qui en bénéficie.

Le budget administratif présente généralement un excédent qui est versé à un compte spécial du Trésor (le fameux "fonds de réserve général").

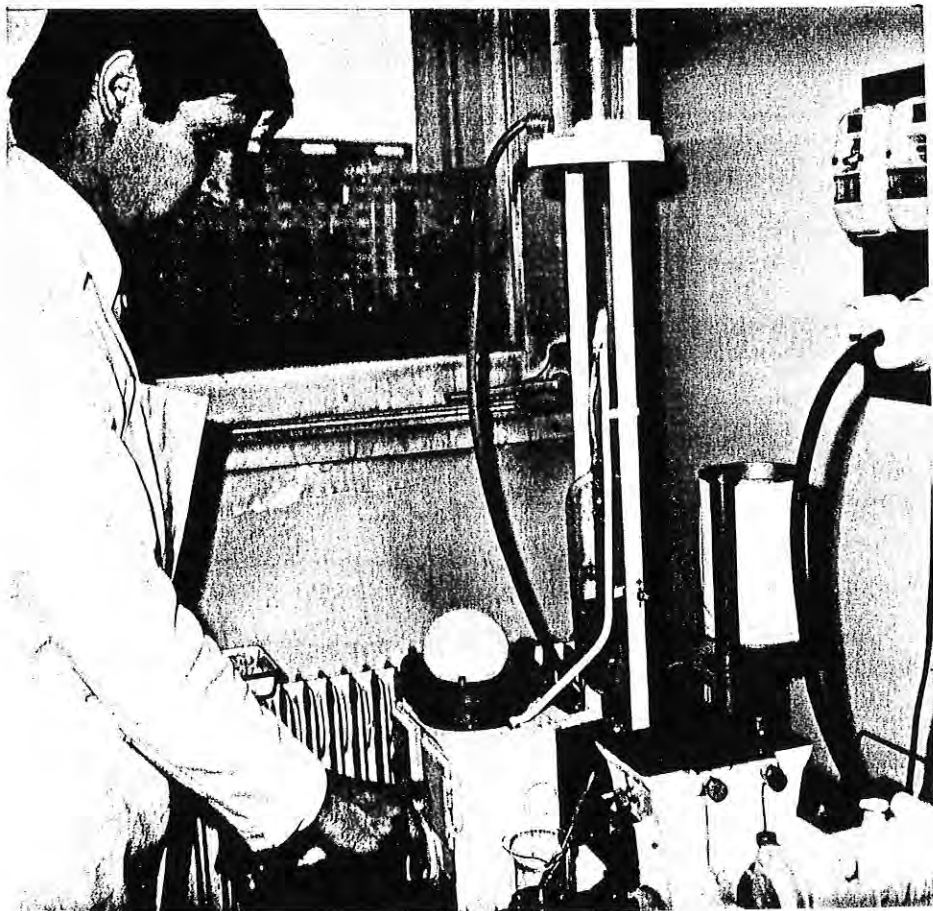
Ce fonds ne sert strictement à rien et correspond en fait à un prêt de l'O.N.I.C. au Trésor à un intérêt nul. Bien que son montant soit élevé (environ 1,5 milliard d'anciens francs) le Ministre des Finances s'est toujours opposé, contre l'avis même du Conseil Central, à ce qu'une partie soit utilisée pour augmenter le taux des primes trimestrielles du personnel de l'Office.

En ce qui concerne le budget de l'O.N.I.C. on a donc une situation contestable de deux points de vue :

- d'une part ayant un budget excédentaire aucune utilisation — pourtant possible et acceptée par le Conseil Central — de cet excédent n'est faite

au profit d'un personnel dont chacun s'accorde à penser qu'il fait figure, notamment en ce qui concerne les indemnités trimestrielles, de "parent pauvre de la Fonction publique".

- d'autre part, si l'O.N.I.C. se doit en tant que Service public d'avoir une action de recherche mise au service de tous les agriculteurs producteurs de céréales, on est en droit de se demander au service de qui, en fait, sont débloqués les crédits de recherche et d'équipement sur l'utilisation desquels l'O.N.I.C., dès qu'ils sont versés à l'I.T.C.F. ou par son entremise, n'opère qu'un contrôle de pure forme en ce qui concerne tant leur emploi que, surtout, l'orientation de ces mêmes recherches.



Photothèque du Ministère de l'Agriculture

Troisième partie:

L'OBJECTIF: REDONNER A L'OFFICE LES MOYENS DE REMPLIR SA MISSION

Atteindre cet objectif suppose que l'on redéfinisse le rôle et les tâches de l'Etablissement, puis que l'on détermine les moyens qui lui sont indispensables pour jouer ce rôle et assumer ces tâches, effectivement.

LE ROLE ET LES TACHES

Si l'on se réfère au traité de Rome la politique agricole commune, répétons-le, doit permettre notamment :

- d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, en particulier par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture.
- d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

Il serait osé de soutenir que l'évolution de la situation aussi bien pour la majorité des producteurs de céréales que pour les consommateurs a bien été conforme à ces perspectives. Mais il est vrai qu'une évolution différente de la politique agricole commune pose essentiellement des problèmes d'ordre politique qui concernent d'abord les agriculteurs.

Est-ce à dire que l'Office n'est pas concerné ? Certainement pas. Compte tenu de sa nature l'Office ne peut rester indifférent devant la dégradation de la situation des petits et moyens producteurs de céréales et, les choses dans une certaine mesure étant liées, devant l'accroissement des difficultés de nombre de coopératives.

L'Office ne peut donc rester indifférent et il se doit d'agir, non pas comme il le fait depuis trop d'années en se laissant gagner par le démantèlement, en devenant de moins en moins capable de prendre des initiatives et même de coller à l'événement, mais en ayant une conception plus juste et plus dynamique de son rôle.

L'Office a la charge d'appliquer, de faire observer une réglementation, c'est entendu, mais sa mission ne s'arrête pas là.

L'Office est interprofessionnel et l'Office a aussi pour charge principale, comme en 1936 d'ailleurs, de contribuer à ce relèvement du revenu individuel des agriculteurs fixé parmi les objectifs principaux de la politique agricole commune tels qu'ils sont définis dans le Traité de Rome.

Bien sûr il serait naïf de croire que si les réalités tournent le dos aux objectifs c'est par suite d'événements, de circonstances imprévisibles, incontrôlables ; bref par suite d'une évolution dont personne ne pouvait renverser le cours.

Rien n'est irréversible et l'Office peut influencer dans un sens favorable le cours de l'évolution s'il reprend conscience qu'il n'est pas un simple appareil administratif, qu'il est aussi un instrument au service en premier lieu de la grande masse des producteurs de céréales et si ces derniers perçoivent plus clairement que l'Office est leur bien, leur affaire, un de leurs atouts majeurs pour la défense de leurs intérêts.

C'est à partir d'une conception plus conforme aux intérêts de ses ressortissants, de l'intérêt général, que l'Office pourra assumer mieux les tâches qui sont les siennes présentement, en assumer d'autres de son ressort et de sa compétence et remplir ainsi une mission plus large et plus efficace : celle qui lui revient.

Cette question des tâches a été traitée assez largement dans le chapitre précédent avec le souci de mettre en relief les insuffisances, les lacunes, puis d'esquisser des solutions.

Mais il ne s'agit cependant que d'une approche qui doit être discutée, poursuivie, par tous les intéressés afin de déboucher sur une étude ayant valeur de programme d'action de l'Office.

LES MOYENS

Les tâches étant définies il importe de les réaliser correctement et à cette fin l'Etablissement doit disposer de tous les moyens nécessaires, c'est-à-dire de crédits et d'effectifs permettant de répondre pleinement aux besoins. La satisfaction des revendications spécifiques du personnel et une formation professionnelle plus largement dispensée font aussi partie des moyens nécessaires, car il est bien évident que les agents ne sauraient accepter indéfiniment d'être plus mal traités que leurs homologues de la plupart des autres administrations.

Les crédits

C'est généralement la question la plus difficile à résoudre car financer des équipements nouveaux, recruter du personnel entraînent des besoins en crédits supplémentaires qu'il n'est pas toujours aisé de satisfaire. A l'Office, pourtant, la solution du problème ne devrait pas soulever de difficultés insurmontables.

Ainsi s'il était décidé d'installer un laboratoire bien équipé au Siège Central de l'O.N.I.C. et des laboratoires secondaires au siège de chaque région les dépenses à supporter devraient être très largement compensées par les économies qui seraient réalisées en cessant de dispenser, chaque année, des dizaines de millions d'anciens francs à des laboratoires privés, pour des travaux d'analyse que l'Office exécuterait aussi bien, et pourquoi pas, mieux.

Le recrutement de personnel ? L'Office dispose déjà d'une marge de manœuvre, sinon de crédit, puisque sa charge effective actuelle repose sur un effectif de 1.100 agents alors qu'il dispose d'un effectif budgétaire de 1.640 agents, donc de possibilités de crédits.

Les dépenses nouvelles pourraient aussi être financées par une répartition différente des recettes de la taxe statistique : les sommes affectées actuellement à Unigrains ne pourraient-elles pas servir à financer des équipements et la prise en charge par l'Office d'études et de recherches de son ressort ?

Autrement dit, il est sûr que la question des crédits peut être résolue sans rencontrer d'obstacles insurmontables, et il faut la résoudre car dans le choix entre un Office moribond qui va à sa perte et un Office en bonne santé remplissant une mission conforme aux intérêts de ses ressortissants, il n'y a pas à hésiter.

Les effectifs

Tant que le rôle et les tâches de l'Etablissement ne seront pas définis par l'ensemble des parties intéressées il ne sera pas possible de situer avec suffisamment d'exactitude les besoins en effectifs supplémentaires.

Une chose est cependant certaine et déjà démontrée : les effectifs actuels sont notoirement insuffisants puisque l'Office n'est présentement en mesure d'accomplir, et souvent de manière critiquable, qu'une partie des tâches qui relèvent normalement de sa mission.

Il faut donc recruter, très vite, du personnel en nombre important.

La satisfaction des revendications spécifiques du personnel

Les agents de l'Office, cela a été déjà dit, ont avec tous les autres agents de la fonction publique des revendications communes.

Il n'est guère contestable, en effet, qu'en matière de pouvoir d'achat et de déroulement des carrières notamment, la fonction publique est l'un des secteurs les plus défavorisés.

Or la situation au sein de la fonction publique est loin d'être uniforme. Il y a des secteurs "en pointe", des secteurs qui se situent dans une moyenne et enfin des secteurs qui sont "à la traîne", cela bien que tous les fonctionnaires soient régis par des statuts particuliers ou interministériels dont les dispositions doivent être conformes aux principes d'un statut général qui prévoit dans son esprit comme dans sa lettre, qu'à conditions de recrutement égales les fonctionnaires doivent connaître, quelle que soit l'administration, les mêmes conditions de rémunération et de déroulement de carrières.

Les agents de l'Office se trouvent, eux, "à la traîne", aux derniers rangs de la fonction publique. Pourquoi ?

Pour l'essentiel leur situation découle de cette politique d'abandons successifs du rôle de l'Etablissement suivie par les dirigeants de l'Office dès le moment où à l'approche des années 50 les gouvernants ont commencé à faire état, et cela avec de plus en plus de force, de leur préférence pour l'économie libérale.

C'était une erreur car les événements ont montré depuis que l'Office peut jouer un rôle décisif, même et surtout dans le cadre d'une économie libérale, car le libéralisme d'aujourd'hui n'est pas comparable à celui qui existait il y a cinquante ans.

Cette politique d'abandon de la direction s'est traduite par une absence quasi totale de recrutement pendant 20 ans et, ce qui est plus inexcusable encore étant donné que les choses ne sont pas liées, par un refus de fait de prendre en considération les revendications particulières du personnel alors que dans le plupart des autres administrations la situation évoluait.

Au fil du temps le fossé séparant le personnel de l'Office des personnels des autres secteurs de la fonction publique s'est approfondi rendant plus intolérable les préjudices subis et plus sensibles les revendications posées.

Les revendications spécifiques des fonctionnaires de l'Office qui n'ont d'autre objectif que de les placer à parité avec les autres fonctionnaires se divisent en deux catégories :

Les revendications catégorielles

Elles concernent les agents de tous grades.

1) Catégorie A

A l'Office les agents classés dans cette catégorie appartiennent soit au corps de l'Inspection, soit au corps administratif supérieur, leur recrutement intervenant au niveau de diplômes de l'enseignement supérieur (diplômes d'ingénieurs des grandes écoles, licences).

Ils sont régis par un statut particulier qui date de 1958 et à cette époque ils bénéficiaient de conditions de carrière et d'un classement indiciaire comparables à ce qui existait dans les autres administrations. Mais les années passant les choses ont considérablement évolué.

Dans le cadre du nouveau statut général du 4 février 1959 la plupart des statuts particuliers ont été aménagés et des avantages de carrière concédés : réduction des durées, mise en place d'un principalat et de nouveaux grades d'avancement.

A l'Office : rien.

Partout ailleurs des revalorisations indiciaires ont été obtenues : l'indice terminal du 2ème niveau du premier grade a été porté à 540, celui du principalat fixé à 550, celui des grades d'avancement débordant largement 600.

A l'Office, toujours rien : l'indice terminal du 2ème niveau du premier grade reste fixé à 525, le grade de principal n'existe pas, quant à l'indice terminal du grade de débouché il demeure à 600, étant précisé que cet indice 600, compte tenu des barrages à franchir, n'est pas à la portée de tous les agents qui peuvent normalement y prétendre.

Dans toutes les autres administrations la situation des A est meilleure qu'à l'O.N.I.C. et cela n'est pas conforme à l'équité ni à l'esprit du Statut général, car le niveau de recrutement à l'Office est au moins équivalent à celui exigé ailleurs.

Au moins puisque les jeunes ne possédant pas la licence complète ne sont pas admis aux concours d'attaché et d'inspecteur de l'O.N.I.C., mais peuvent en revanche se présenter au concours d'attaché de préfecture et faire dans cette Administration une carrière meilleure qu'à l'O.N.I.C.

Pour remédier à cette situation un nouveau statut a été élaboré et soumis à l'examen des ministères, mais depuis des années il dort dans les tiroirs de l'Administration du Budget et toutes les demandes formulées jusqu'ici en vue de sa sortie

n'ont rencontré que refus ou réponses dilatoires.

Ce nouveau statut n'a d'autre but que celui de placer les agents de catégorie A de l'Office à parité avec leurs homologues des autres administrations et il serait extrêmement dangereux de laisser se perpétuer une situation à la fois inacceptable pour les intéressés et lourde de conséquence pour le fonctionnement de la Maison.

2) Catégorie B

Le corps administratif principal de l'O.N.I.C., classé en catégorie B, regroupe des rédacteurs recrutés au niveau du baccalauréat ou diplômes assimilés et – en grande d'avancement des rédacteurs – des chefs de section.

Les intéressés étant soumis à un statut particulier calqué sur un statut pilote il n'existe pas pour eux de problème de parité statutaire.

Il s'agit – et ce n'est pas moins important – de mettre fin à des préjudices de carrière subis du fait :

- d'un abattement de dix ans de l'ancienneté administrative acquise, appliquée à un certain nombre d'agents au moment de leur intégration dans le corps de catégorie B de l'O.N.I.C. en 1955 ;
- du non octroi d'une bonification d'ancienneté de 18 mois accordée dans la plupart des administrations lors de l'opération "cylindrage des carrières B" effectuée en application des décrets de février 1961 ;
- que les reclassements opérés en vertu des décrets de 1973 portant réforme des carrières, et par suite notamment des préjudices qui viennent d'être énoncés, ont conduit à des situations inacceptables en ce sens que des agents titularisés en B en 1955 et en 1967 se sont vu rattrapés, voire dépassés dans leur carrière par des collègues ayant accédé au corps après 1967.

Il s'agit également de mettre un terme aux blocages que subissent les chefs de section en fin de carrière, les intéressés ne pouvant être tenus pour responsables et faire les frais du recrutement massif des années 40, puis de l'absence de recrutement pendant plus de 20 ans.

Tous les chefs de section, ou presque, conditionnent pour la première classe et les assouplissements aux dispositions statutaires apportés depuis deux ans (14 surnombres au total jouant dans la limite de 6 nominations par an au maximum) se sont révélés notoirement insuffisants pour régler la question.

Nombre de chefs de section se voient contraints de partir à la retraite sans avoir accédé à la première classe de leur grade, et ceux qui y parviennent n'ont pas toujours la faculté "d'accrocher" l'indice terminal avant la retraite.

Ainsi les B de l'O.N.I.C. ont bien un statut analogue à celui régissant les autres fonctionnaires B mais les préjudices subis et les blocages de carrière dus à une pyramide des âges anormale font que des solutions doivent être recherchées d'urgence.

Enfin il faut aussi mettre un terme à cette anomalie que constitue le classement en catégorie B des chefs de section départementale.

Ces agents sont les seuls dans la fonction publique à être responsables d'un service départemental sans bénéficier d'un classement en catégorie A et rien ne justifiant une telle situation, il faut la faire cesser.

C'est l'intérêt des chefs de section, mais c'est aussi l'intérêt de l'Administration.

3) Catégorie C

Les problèmes se posent essentiellement pour les agents de cette catégorie classés dans le corps des commis.

Les agents recrutés au niveau du B.E.P.C. sont soumis à un statut interministériel et pour eux, comme pour les agents de catégorie B, il ne s'agit pas d'un problème de parité statutaire.

Leurs revendications se fondent sur des motifs identiques à ceux qui viennent d'être évoqués pour les B et qui se traduisent par des blocages de carrière très durs.

Pour les commis comme pour les chefs de section, et peut-être plus encore, une pyramide des âges anormale s'oppose à un déroulement satisfaisant de la carrière.

Tous les agents réunissent depuis longtemps les conditions requises pour être promus dans le grade d'avancement ou dans les groupes supérieurs de classement mais le nombre de postes à pourvoir étant trop limité, la plupart d'entre eux doivent se contenter d'attendre.

Alors que dans les autres administrations le sommet de la carrière est atteint entre 40 et 50 ans, les commis de l'Office soit partent à la retraite entre 60 et 65 ans sans avoir atteint le sommet de leur carrière, soit n'accèdent à ce sommet

que quelques mois seulement avant leur départ à la retraite.

Cette situation est d'autant plus intolérable qu'elle est subie par des agents des catégories les plus défavorisées.

A la suite des initiatives du syndicat C.G.T. et sous la pression du personnel, quelques mesures ont été concédées, mesures dont les effets ne sont pas négligeables, mais mesures très insuffisantes eu égard aux solutions recherchées. C'est pourquoi la revendication visant à la promotion au groupe 7 de 50 agents par an est maintenue fermement par le syndicat C.G.T.

Ce n'est pas tout. Des commis au nombre de quelques dizaines sont chargés de tâches itinérantes de contrôle qui ne sont en rien comparables aux tâches sédentaires habituellement réservées aux agents de ce grade. La technicité qui s'attache à leurs attributions comme les responsabilités assumées font que ces agents sont déclassés.

C'est là encore une anomalie que le syndicat C.G.T. a mis en évidence depuis longtemps, que l'Administration a enfin reconnue et qu'il faut faire disparaître en concédant aux intéressés des conditions de carrière correspondant à leur qualification professionnelle.

. .

D'autres revendications catégorielles existent à l'O.N.I.C. :

- parité des sténodactylographes avec les commis,
- classement des agents de bureau dans le corps des commis par transformation d'emplois,
- reclassement des chauffeurs, des ouvriers, standardistes, etc...
- titularisation générale et immédiate des auxiliaires et contractuels (ils sont une centaine à l'O.N.I.C.),

mais il s'agit, avec bien d'autres, de revendications qu'il importe de faire aboutir dans le cadre d'un reclassement général, par une action de l'ensemble des fonctionnaires.

Les revendications en matière de primes et indemnités

Les primes et indemnités sont le domaine scandaleux de la fonction publique.

Le Statut Général des fonctionnaires précise que la rémunération des agents est constituée d'un traitement auquel peuvent s'ajouter des indemnités tenant compte notamment de sujétions particulières et de la manière de servir.

Or que constate-t-on d'une manière générale ?

- que les primes ne se justifient pas en tant que telles. Elles sont un complément de traitement dont le bénéficiaire, accordé sous cette forme aux "actifs", échappe aux retraités,
- que les primes servies dans les administrations centrales sont nettement supérieures à celles servies dans les services extérieurs, ce qui semblerait prouver que les sujétions particulières sont plus grandes et la manière de servir meilleure à Paris qu'en province (!).
- que les primes sont versées selon une progression nettement plus favorable aux fonctionnaires les mieux placés dans la hiérarchie. Autrement dit les primes sont, par rapport à la hiérarchie des traitements, super-hiérarchisées et souvent même plus que super-hiérarchisées puisque certains hauts fonctionnaires perçoivent des primes supérieures à leur traitement alors qu'une masse de petits fonctionnaires ne reçoit aucune prime.

D'une manière générale, toujours, les primes sont pour le gouvernement un moyen de discrimination, de division et par conséquent de pression sur les fonctionnaires.

Mais ce qui peut être consenti sous forme de primes peut l'être sous forme de traitement, sans discrimination, et c'est pourquoi l'Union Générale des Fédérations de Fonctionnaires C.G.T. (l'U.G.F.F.) revendique l'uniformisation des primes et leur intégration dans le traitement soumis à retenues pour pension de retraite.

Cette revendication, le syndicat C.G.T. de l'O.N.I.C. l'a faite sienne et sans attendre il a exigé sur le plan de l'Etablissement l'instauration d'un régime indemnitaire équitable.

Etant donné que quelques dizaines d'agents en poste au siège central et les mieux placés dans la hiérarchie perçoivent annuellement un montant de primes représentant trois mois de traitement, la revendication immédiate consiste à étendre cet avantage à tous les agents titulaires et non titulaires du siège central comme des services extérieurs.

Récemment, grâce à l'action syndicale, le régime indemnitaire des agents de catégorie A des services extérieurs a été amélioré, mais les intéressés sont encore très loin de percevoir un montant annuel de primes équivalent à trois mois de traitement.

Cette amélioration a eu pour conséquence, d'autre part, d'approfondir encore des inégalités déjà insupportables pour les agents itinérants classés en dessous de l'indice net 300 qui ne perçoivent aucune prime, ainsi que pour des centaines d'agents des petites et moyennes catégories qui perçoivent des primes d'un montant dérisoire.

Amélioration des conditions de carrière, réparation des préjudices subis, régime indemnitaire équitable sont autant de revendications spécifiques qui, répétons-le n'ont d'autre objectif que de placer les agents de l'O.N.I.C. dans une situation comparable à celle qui est faite aux autres agents de l'Etat. Il faut les satisfaire.

Ce serait une erreur de miser en haut lieu sur la passivité du personnel, car si la patience est une vertu elle a aussi des limites qu'on ne peut indéfiniment reculer.

Une erreur car le personnel ne tolérera plus très longtemps de travailler au rabais, une erreur encore car les jeunes qui veulent faire carrière dans la fonction publique se détourneront, comme ils l'ont fait ces dernières années, d'un Etablissement qui n'assure pas une situation correcte à ses agents.

Pour jouer un rôle efficace l'Office a besoin d'un personnel en nombre suffisant. Il faut donc faire droit aux revendications des agents en fonction et du même coup offrir des carrières plus attractives aux jeunes qu'il faudra recruter, nécessairement.

La formation professionnelle

La Direction de l'Office aime à souligner l'effort consenti pour la formation du personnel et l'avance que l'Etablissement posséderait dans ce domaine sur nombre d'administrations.

Un effort a été consenti, certes, mais il convient de souligner aussi, que cet effort a été bien tardif et qu'il a fallu l'intervention du syndicat C.G.T. pour que l'action en faveur de la formation des agents soit engagée ; enfin que cette action est encore très loin de répondre aux besoins, tant du point de vue de la formation permanente que de celui de la formation professionnelle. Si l'on examine la question sous le seul angle de la formation professionnelle, très vite des lacunes profondes apparaissent, et que peut signifier une avance de l'Office sur d'autres administrations si celles-ci en sont au point zéro ?

En matière d'exemples il est évident que la direction de l'Office pourrait utilement revoir ses références.

Pour la formation professionnelle initiale, celle des stagiaires, la Direction Générale des Impôts, l'Equipement, pour ne citer que ces deux secteurs de la fonction publique, disposent d'écoles. Ailleurs il existe des stages organisés.

A l'Office on peut admettre qu'il n'y ait pas d'école, mais on admet moins que les stages répondent si peu aux besoins de la formation.

Dès leur entrée dans l'Administration les jeunes recrues doivent accomplir un stage d'un an au cours duquel ils font l'apprentissage de leur métier.

Il y a obligation pour le stagiaire d'apprendre son métier et pour l'Administration de le lui apprendre. Mais pour ce qui concerne l'Office on ne peut pas dire que l'Administration fait face normalement à ses obligations.

Les besoins en personnel sont devenus tels que le stagiaire doit être opérationnel le plus rapidement possible et cet impératif oblige à négliger une formation théorique qui est ramenée, au mieux, à l'enseignement de quelques rudiments ainsi qu'une formation pratique qui a le défaut de procéder trop de l'empirisme.

Quant à la mise à jour continue des connaissances des agents en cours de carrière, quant à cette formation qu'ils sont en droit d'attendre pour présenter avec plus de chances de succès les concours ouverts pour l'accès à des grades de niveau supérieur, là encore nombre de lacunes sont à combler.

Le problème de la formation à l'Office n'a été jusqu'ici qu'ébauché et il importe maintenant de le régler, car l'Office a besoin tout à la fois d'un personnel en nombre suffisant, d'un personnel qui soit traité comme le personnel des autres administrations et, enfin, d'un personnel qui bénéficie de toute la formation nécessaire.

C'est à ce prix que l'Office pourra jouer tout son rôle et réaliser l'oeuvre qui doit être la sienne.



Photothèque du Ministère de l'Agriculture

Conclusion

Créé en 1936 pour régulariser un marché du blé jusque là soumis à la spéculation, et garantir à la masse des producteurs un prix stable et rémunérateur, l'Office a parfaitement rempli sa mission. Etendant sa compétence aux autres céréales il a, dès 1940, poursuivi son action mais dans les conditions forcément différentes d'une époque de guerre, d'occupation, de pénurie.

A l'approche des années 50 les tendances des gouvernants en faveur du libéralisme économique se sont manifestées et affirmées avec de plus en plus de force et, en 1962, avec le Marché commun agricole, le pas a été franchi.

Le dirigisme a cédé la place au libéralisme et aux prix fixés garantis ont succédé des prix s'établissant par le jeu de la libre concurrence. Oui mais l'Office n'a pas disparu car le libéralisme d'aujourd'hui, par la force des choses, a évolué et les Etats ne peuvent plus — si tant est qu'il en a bien été ainsi dans le passé — assister en spectateurs à cette libre concurrence. Les enjeux sont trop grands.

L'Office est devenu l'organisme chargé de mettre en place, de faire respecter une réglementation, l'organisme chargé d'intervenir quand la situation du marché l'exige.

Au fur et à mesure de ce glissement vers le libéralisme l'Etablissement aurait dû adapter son action et continuer à jouer le rôle important qu'exigeaient les circonstances.

Mais l'Office, au contraire, a restreint son rôle jusqu'à devenir une sorte de mécanique administrative, oubliant qu'en 1976 comme en 1936 il est un Service public dont le fonctionnement est assuré par un budget alimenté par des taxes versées par les producteurs, et qu'il doit continuer à rendre des services à ceux pour qui il a été créé.

Cela est d'autant plus nécessaire que cette amélioration du revenu indivi-

duel des agriculteurs fixée comme l'un des objectifs essentiels de la politique agricole commune est loin d'être une réalité pour la masse des petits et moyens producteurs de céréales. La politique suivie n'est pas allée dans le sens de leurs intérêts et on peut se demander si le comportement de l'Office n'a pas contribué à accélérer le mouvement.

Au fil des ans des tâches ont été délaissées, d'autres purement et simplement abandonnées ou laissées à la charge d'organismes qui n'ont pas toujours qualité pour les assumer.

L'absence de politique de recrutement a entraîné un amenuisement des effectifs qui pèse de plus en plus lourdement sur le fonctionnement de l'Etablissement.

L'insuffisance des effectifs sert de prétexte à l'abandon de tâches, lequel abandon est, à son tour, invoqué pour justifier une nouvelle réduction des effectifs.

Enfin la situation matérielle et morale des agents s'est dégradée au point que ceux-ci se trouvent parmi les plus mal lotis de la Fonction publique.

Qu'il s'agisse du déroulement des carrières, des indices de traitement ou des rémunérations accessoires les agents de l'Office sont loin derrière les autres fonctionnaires et c'est là une situation discriminatoire qui ne reçoit aucune justification.

Le niveau de recrutement exigé à l'Office est en effet au moins égal à celui requis dans les autres secteurs de la fonction publique, quant aux compétences professionnelles du personnel, personne en haut lieu ne les conteste, bien au contraire.

Action de l'Office, effectifs, situation du personnel sont autant de questions inséparables qu'il importe de traiter et de régler simultanément.


A défaut de le faire c'est l'existence même de l'Etablissement, instrument de défense des petits et moyens producteurs de céréales, qui sera mis en cause rapidement.

Le syndicat C.G.T. du personnel, pour sa part, veut que l'Office sorte de l'ornière, que l'Office vive et que ses agents aient cette situation correcte à laquelle ils peuvent légitimement prétendre : cette orientation est justifiée, elle est nécessaire.

Ce Livre Blanc a pour seule ambition de la faire partager à tous ceux qui sont concernés par l'existence de l'Office.

Ce Livre Blanc a été réalisé avec le produit des cotisations des syndiqués C.G.T. de l'O.N.I.C.

S'il vous a intéressé et si vous souhaitez apporter votre aide afin de couvrir les frais résultant de son impression et de sa diffusion, vous pouvez le faire en adressant votre participation à :

 **Syndicat C.G.T. de l'O.N.I.C.**
C.C.P. N° 69 2744 – Centre PARIS

D'avance, nous vous en remercions.

Si ce Livre Blanc amène de votre part critiques, suggestions ou propositions,

Si vous désirez être informé sur nos activités et recevoir nos publications,

prière de bien vouloir écrire au :



Syndicat National C.G.T. du Personnel de l'O.N.I.C.
O. N. I. C.
21, avenue Bosquet – 75326 PARIS CEDEX 07

Dépôt légal 2^e trimestre 1976
Imprimerie COPEDITH – 7, rue des Ardennes 75019 Paris