



**AgEcon** SEARCH  
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

*No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.*

---

## Les aides de l'Etat à l'agriculture

M Claude Roger

### Résumé

Depuis 1974, l'Etat se trouve contraint de verser des aides directes «exceptionnelles» au revenu agricole pour respecter ses promesses de maintien ou de progression du pouvoir d'achat des agriculteurs.

En fait, tous les postes du budget de l'agriculture connaissent un fort mouvement de croissance ; la part des aides de l'Etat qui directement ou indirectement concourent à la défense du revenu agricole, représente la moitié et plus de ce dernier.

La puissance publique vise ainsi non seulement à compenser une fréquence élevée de bas revenus et la réduction des disparités en agriculture, mais surtout à assurer le maintien et la reproduction de l'appareil productif.

### Abstract

Since 1974, the State is forced to allot «exceptional» direct subsidies to the farmers in order to keep the promise to maintain or promote farmers' purchasing power.

In fact, all budget items of agriculture are rapidly increasing and the share of direct or indirect public subsidies which contribute to defend the farm income now represent more than 50 % of this income.

The State thus not only compensates an important portion of low farm incomes and reduces disparities between farmers but also secures the farm production system.

---

### Citer ce document / Cite this document :

Roger Claude. Les aides de l'Etat à l'agriculture. In: Économie rurale. N°145, 1981. pp. 13-19;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1981.2794>

[https://www.persee.fr/doc/ecoru\\_0013-0559\\_1981\\_num\\_145\\_1\\_2794](https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1981_num_145_1_2794)

---

Fichier pdf généré le 08/05/2018

# LES AIDES DE L'ÉTAT A L'AGRICULTURE : UNE PART CROISSANTE DU REVENU AGRICOLE

C. ROGER

Ingénieur à l'INRA-Économie, Paris

## Résumé :

Depuis 1974, l'Etat se trouve contraint de verser des aides directes «exceptionnelles» au revenu agricole pour respecter ses promesses de maintien ou de progression du pouvoir d'achat des agriculteurs.

En fait, tous les postes du budget de l'agriculture connaissent un fort mouvement de croissance ; la part des aides de l'Etat qui directement ou indirectement concourent à la défense du revenu agricole, représente la moitié et plus de ce dernier.

La puissance publique vise ainsi non seulement à compenser une fréquence élevée de bas revenus et la réduction des disparités en agriculture, mais surtout à assurer le maintien et la reproduction de l'appareil productif.

## Summary :

### STATE SUBSIDIES TO AGRICULTURE AN INCREASING PORTION OF THE FARM INCOME.

Since 1974, the State is forced to allot «exceptional» direct subsidies to the farmers in order to keep the promise to maintain or promote farmers' purchasing power.

In fact, all budget items of agriculture are rapidly increasing and the share of direct or indirect public subsidies which contribute to defend the farm income now represent more than 50 % of this income.

The State thus not only compensates an important portion of low farm incomes and reduces disparities between farmers but also secures the farm production system.

Depuis la Seconde Guerre Mondiale, le rôle de l'État dans le développement de la production agricole n'a cessé de s'amplifier. Au point qu'il pose un problème à l'opinion publique (thème récurrent du coût élevé de l'agriculture pour les deniers publics, cf. «l'impôt sécheresse»), aux spécialistes (certains y voient le signe d'un archaïsme (D.R. BERGMANN), d'autres l'indice de la domination capitaliste (A. MOLLARD), et aux dirigeants politiques (les crédits publics sont-ils utilisés efficacement dans l'agriculture en fonction des intérêts supérieurs du pays?). Malgré le désir proclamé de libéralisme économique, d'économies et de rigueur budgétaires, l'État, ces dernières années, loin de diminuer ses interventions en faveur de l'agriculture, s'est trouvé contraint depuis 1974 non seulement de recourir à des aides dites conjoncturelles ou exceptionnelles pour garantir le maintien du pouvoir d'achat des agriculteurs, mais encore d'accroître de nombreux postes budgétaires «traditionnels».

La constance et la nécessité de cette intervention empiriquement constatées, conduisent à penser que l'État cherche ainsi à réaliser l'adaptation permanente de l'activité agricole aux exigences de la société globale (modernisation/intensification) et en même temps qu'elle exprime les contraintes que le monde agricole subit et, simultanément, impose au développement du capitalisme en France.

Nos travaux actuels de reconstitution puis d'analyse des concours budgétaires de l'État à l'agriculture de 1945 à

1980, resitués dans leur contexte économique, politique et social, permettront d'approfondir cette hypothèse. Les premiers résultats (1) mettent en évidence des phases successives de développement du volume des aides de l'État à l'agriculture par rapport à la valeur ajoutée de la branche et au budget général (1945-1948, 1954-1962 ou 1967-1971) et des périodes de stabilisation ou même de tentatives de diminution (1949-1953, 1962-1966 ou 1971-1973). La période récente 1974-1980 connaît une très forte accélération des dépenses en faveur de l'agriculture et il a semblé utile de l'étudier plus en détail sans attendre une interprétation générale de ces périodisations.

En effet, les aides qui directement ou indirectement concourent à la défense ou au maintien du revenu de l'agriculture représentent, selon les années, de 40 à 60 % du RBA. La moitié du revenu de l'agriculture au niveau global (car la proportion peut être plus forte dans certains types d'exploitation) n'apparaît plus comme le résultat de l'activité des travailleurs de l'agriculture mais est déterminée par des décisions politico-économiques de la puissance publique. Il n'est pas choquant qu'un niveau minimum de rémunération de la force de travail employée en agriculture se traduise par un coût social. Mais cette rémunération dans notre société, ne saurait en permanence se fixer sans référence au résultat économique de l'activité agricole et dépendre essentiellement de décisions politiques en matière de prix, subventions, incitations diverses ou même, rythme des départs hors de la sphère de production.

1. Présentés à la Session de la SFER par Michel GERVAIS.

## DIFFICULTÉS ET AMPLEUR DU THÈME DE RECHERCHE

### La notion d'aides de l'État

Au stade actuel de nos réflexions et dans le cadre d'un court article, l'analyse du développement des aides de l'État à l'agriculture, de ses causes et de ses effets, ne va pas sans ambiguïtés et manques de rigueur dans les concepts, les démonstrations et les évaluations. Ainsi, le terme «**aides de l'État**» recouvre une réalité mouvante, complexe et ambiguë. Toutes les interventions de la puissance publique ne se traduisent pas par des concours financiers budgétisés ou non. Un dégrèvement fiscal, pour prendre un exemple plus simple que des droits ouverts par la législation foncière ou du fermage, induit un «manque à gagner» pour les caisses de l'État, mais pas un décaissement. Parmi les dépenses budgétaires proprement dites, qui dans les documents officiels d'accès facile sont le plus souvent des prévisions et non des engagements définitifs et réalisés, beaucoup ne correspondent en aucune façon à un versement monétaire direct ou même indirect au bénéfice des agriculteurs : les salaires du personnel des services d'encadrement de l'agriculture ne majorent guère les recettes des agriculteurs !

Nous pourrions, d'ici quelques mois, disposer de l'ensemble détaillé des concours financiers à l'agriculture prévus par la loi de finances et réellement versés. Mais, même avec ces informations, il serait illusoire de croire qu'on comptabilisera avec exactitude l'intégralité des transferts financiers entre l'activité agricole et ses agents d'une part, et les autres branches de l'économie d'autre part, ou qu'on mesurera plus aisément l'efficacité du dernier franc dépensé par l'État ou encore, les effets de certains types de dépenses après un classement sur la base d'hypothèses plus ou moins implicites.

Ainsi, chaque année, le débat parlementaire livre un montant de crédits accordés à l'agriculture qui, repris par les médias et la profession, devient un «chiffre social». Les organismes par lesquels transitent ces fonds produisent des statistiques, et la Commission des Comptes de l'Agriculture établit un Revenu Agricole. Tous ces chiffres aussi «faux» les uns que les autres sur le plan comptable, sont «sociaux». Les valeurs absolues prises par ces indicateurs n'ont en elles-mêmes pas grande signification, surtout pas celle du coût de l'agriculture pour la collectivité ou celle de l'argent reçu par les agriculteurs en contrepartie de leur activité productive. Mais, leur rapprochement et leur évolution illustrent le mouvement social.

### Aides de l'État au Revenu Agricole ou au Revenu disponible ?

Le concept du **Revenu Agricole** lui-même n'est pas exempt d'ambiguïtés. Un revenu, au sens strict, c'est une somme d'argent versée soit en contrepartie de la contribution d'un agent économique à l'activité productive créatrice de nouvelle richesse, soit au titre de droits reconnus (allocations familiales, etc...). Le Revenu Agricole est donc simplement le revenu tiré de la seule mise en œuvre des facteurs de production en agriculture : il est alors incorrect de rapprocher les aides à l'agriculture avec le Revenu Agricole. Elles concerneraient plus la notion du Revenu disponible, hélas moins bien connue. Mais, d'un autre côté, si beaucoup d'aides ne peuvent en aucune façon majorer la richesse créée par le travail dépensé en agriculture, certaines — et non des moindres, comme les interventions de soutien des prix — entrent directement dans les recettes des agriculteurs, dans l'estimation de la richesse qu'ils créent. Dans ces

conditions, il paraît préférable de rapprocher toutes les aides de l'État à l'agriculture à la Valeur Ajoutée agricole et au Revenu Agricole, pour homogénéiser les comparaisons et tenir compte de la bonne connaissance qu'on a de ces agrégats.

### Causes et conséquences des aides de l'État et de leur croissance

Si l'on veut faire œuvre utile sur le thème de l'accroissement des aides de l'État par rapport au Revenu Agricole, il conviendrait de traiter **des causes et des conséquences** de cet accroissement, malgré leur enchevêtrement naturel. On pourrait se contenter d'une réponse générale : la société se veut «responsable» du niveau de vie de ses membres ; elle s'intéresse aux revenus pour les modifier (fiscalité, allocations, redistribution, subventions et aides diverses). En agriculture, comme dans les autres branches et plus traditionnellement, l'État intervient lorsque la rémunération du travail est jugée trop basse pour assurer la modernisation de l'agriculture ou/et sa simple subsistance. Mais, l'accélération de la croissance des dépenses de l'État en faveur de l'agriculture doit traduire également les difficultés rencontrées dans la gestion de l'ensemble de l'agriculture et de son insertion à l'intérieur de la société globale. Elle refléterait la nécessité d'une intervention sur les revenus mêmes des agriculteurs pour maintenir l'appareil productif en état de satisfaire les besoins de la société globale, c'est-à-dire, dans un autre langage, pour satisfaire les conditions économiques, politiques et sociales d'une reproduction du système productif. Pourquoi une ampleur plus grande depuis 1974 à ces interventions de la puissance publique ? Que ce soit en volume ou en valeur, et en dehors de distorsions ou de détériorations des prix relatifs, la productivité des consommations intermédiaires tend à décroître constamment. Cette baisse de productivité est un phénomène normal qui a été longtemps un facteur de croissance. Tant qu'elle n'a pas mis en cause la capacité de création de richesse par l'agriculture, une politique résolument moderniste, malgré ses contradictions, pouvait être mise en œuvre. Mais il n'en est plus de même lorsque le taux de croissance tendancielle des consommations intermédiaires semble être supérieur à celui de la production et, par conséquent, que celui de la valeur ajoutée baisse. Les aides directes au revenu et l'accroissement des dépenses de l'État en faveur de l'agriculture deviennent une condition de reproduction de l'appareil productif lorsqu'elle est remise en cause trop brutalement.

### Quelle «efficacité» de ces dépenses ?

Si ces hypothèses se vérifient, la question de l'**efficacité** des sommes engagées ne se pose pas seulement en termes de coût social des aides à l'agriculture. D'une part, la théorie des transferts de surplus, quels que soient ses défauts et ses qualités, permet de décrire des transferts implicites de pouvoir d'achat entre agents, liés à des transferts de surplus de productivité globale et aux déformations de systèmes de prix. Dans cette optique, l'agriculture serait une branche qui distribue à son environnement un transfert net de surplus depuis 1963 ; en termes clairs et simples, ce qui serait donné d'une main aux agriculteurs, serait repris de l'autre au profit de l'accumulation du capital dans d'autres secteurs de l'économie (2).

2. Voir P. NASSEF, M. BOUSSARD, I. FOULHOUZE, «Les comptes de Surplus de la Branche Agricole depuis 1960». INRA Paris, mars 1981, 29 p.

D'autre part, il n'est pas inutile de rappeler que de nombreux «avantages» que la société tire de ces dépenses en faveur de l'agriculture, ne peuvent venir en compensation des «coûts budgétaires» dénoncés régulièrement comme trop élevés : soit, ils ne sont pas pris en compte (acquisition de devises lors de ventes sur des marchés extérieurs), soit ils ne sont pas monétaires et donc

difficilement chiffrables («protection de la nature», stabilité sociale, sous emploi masqué, etc.).

Nous nous limiterons ici à illustrer la croissance des aides de l'État à l'agriculture et l'importance qu'elles prennent par rapport au Revenu Agricole avant de conclure sur quelques éléments de leur justification.

## LA FORTE CROISSANCE DU BUDGET DE L'AGRICULTURE

Les dépenses inscrites au Budget de l'Agriculture n'ont pas toutes, loin s'en faut, une action directe ou indirecte sur le revenu des agriculteurs puisqu'on y trouve aussi bien des crédits pour l'aménagement de l'espace, l'amélioration du cadre de vie, que des aides à la modernisation des IAA ou les frais de personnel et de fonctionnement de l'appareil d'encadrement de l'agriculture.

Les travaux préparatoires à la présentation du budget de l'Agriculture sous forme d'un «budget de programme» ont permis l'établissement de séries longues et homogènes sur les structures et les emplois des dépenses de l'État bénéficiant à l'agriculture. Bâties sur les «intentions» des pouvoirs publics et les prévisions de prix et d'état des marchés, elles présentent les projets de dépenses contenues dans la loi de finances et non les dépenses réelles. Ainsi, ne figurent pas les aides exceptionnelles et les interventions conjoncturelles.

Tout indicateur a ses défauts et la valeur qu'il prend n'a pas grande signification. Il est peut-être ridicule de diviser le budget de l'agriculture par le nombre d'exploitations agricoles, ou même de rapprocher la part de l'agriculture dans le budget total avec celle de la valeur ajoutée agricole dans la PIB, pour comparer diverses séries. On peut regretter ce type de comparaison et le débat demeure inévitable. Il n'en reste pas moins que de tels indicateurs sont demandés et invoqués par tous les acteurs sociaux. Il faut donc saisir les occasions d'en créer, de les améliorer, d'accroître leur signification et de mettre en garde contre leur éventuelle utilisation abusive (tableau 1).

Les dépenses de l'État au bénéfice de l'agriculture, exprimées en francs constants sur la base 1962 et ramenés par exploitation, ont doublé entre 1970 (9.577 F) et 1979 (17.062 F).

Ces dépenses, en francs courants, dépassent 60.000 F par exploitation en 1980, et il est vraisemblable qu'un tel calcul effectué à partir des dépenses réelles aboutirait à un montant supérieur au RBA moyen ! Le budget général croît

moins vite que la PIB ; le budget de l'agriculture y occupe une place croissante, alors même que la place de l'agriculture dans la richesse nationale ne cesse de décliner. Il faut vraisemblablement voir ici un des effets de la difficulté de relancer les processus de modernisation de l'agriculture et de dévalorisation des produits agricoles alors que le développement et la généralisation du modèle technique intensif de production, prôné jusqu'à maintenant, s'avère de plus en plus difficile.

Tableau 1 — Évolution du budget de l'agriculture  
(francs constants - 1962 - indice 100 : 1962)

	1965	1970	1972	1975	1977	1979
1. Budget général dépenses civiles de l'État (BG) .....	124	163	176	180	188	217
2. Budget de l'agriculture (BA) .	105	178	170	200	218	247
3. Pourcentage (2)/(1) BA/BG .....	11 %	14 %	13 %	15 %	15 %	15 %
4. Valeur ajoutée agricole .....	102	107	123	102	101	109
5. Pourcentage (2)/(4) BA/VA .....	24 %	39 %	32 %	46 %	50 %	53 %
6. PIB .....	122	177	201	215	234	255
7. Budget de l'agriculture par exploitation de + d'1 ha .....	4.530	9.577	9.677	12.624	14.625	17.062
(F constants - 1962)						
Indice .....	108	227	230	300	348	406

Source : Budget de programme de l'Agriculture 1980.

## L'ÉVOLUTION DES SUBVENTIONS AU REVENU

### Les subventions dites «exceptionnelles»

Consenties par la puissance publique pour garantir une promesse de maintien du pouvoir d'achat ou pour réhausser le revenu gravement compromis par un aléa quelconque, des subventions apparaissent dans la Comptabilité Nationale au titre des «subventions d'exploitation exceptionnelles» pour les distinguer des «subventions courantes». Elles figurent dans les comptes de l'agriculture en 1974, 1975, 1976 (la fameuse «aide sécheresse»), 1977 et 1980. On sait que le principe d'une aide au revenu 1981 est d'ores et déjà pratiquement acquis. Des protocoles de calculs et d'octrois plus ou moins complexes ont été mis au point : prime à la vache laitière, à l'UGB, prime spéciale fixe, prise en charge d'annuités de

remboursement de prêts, pourcentage du chiffre d'affaires d'un produit, etc... Ils aboutissent à des versements qui représentent 5 à 10 % du revenu agricole par exploitation dans les orientations technico-économiques lait, viande, lait et viande, un peu moins dans les OTE mixtes, animaux et végétaux. Compte tenu des modalités de calcul et des plafonds institués, le montant moyen par exploitation concernée, reste compris entre 1.500 F et 3.500 F et pèse relativement plus dans le revenu des exploitations et moins de 20 ha.

### L'exemple de l'aide-sécheresse de 1976

L'aide sécheresse 1976 entraine pour une part beaucoup plus déterminante dans le revenu agricole : les principaux

bénéficiaires de ces aides, les exploitants des OTE lait, viande et mixte lait et viande, représentent à eux seuls 40 % du total des exploitations, d'après l'EPEXA. Pour les producteurs de lait, le montant varie de 2.700 F à 14.200 F en moyenne selon les régions, soit de 10 à 30 % du revenu agricole. De même, pour les producteurs de viande, les versements de 2.700 F à 14.200 F représentaient de 12 à 36 % du revenu d'exploitation, ce qui, d'après les commentaires du RICA, a tout juste permis, en moyenne, de maintenir le revenu en valeur réelle, sans plus. Or, l'enveloppe «aides directes» proprement dite, représentait 4,7 milliards sur les 6 annoncés et 2,2 milliards n'ont été versés qu'en mars 1977 bien que comptabilisés en 1976. Dans ces conditions, les résultats 77 du RICA ont enregistré une nouvelle baisse de revenu dans plusieurs OTE animales, alors que la Commission des Comptes de l'Agriculture avait conclu auparavant à leur stabilité d'ensemble, puisque celle-ci tient compte du reliquat de

1976 dans les comptes de 1977 ! La même distorsion interviendra en 1981, le solde des aides 1980 n'étant pas intervenu cette année, alors que d'après les calculs, il était strictement nécessaire à la promesse du maintien du pouvoir d'achat des agriculteurs, au titre de 1980...

En fait, de 1974 à 1980, seule l'année 1979 n'a pas connu d'accroissement des subventions. En 1978, après révision des comptes, le revenu agricole aurait diminué de 1,2 % «en dehors de toute mesure d'aides exceptionnelles». Mais les interventions sur le marché des céréales voient leur coût budgétaire doubler ainsi que le poste des subventions d'exploitation courantes qui atteint un niveau proche du total des subventions versées en 1977, soit 3,650 milliards de francs ! Ceci par le biais de montants exceptionnels versés par le Fonds National de Garantie contre les calamités agricoles pour 1,3 milliards.

Tableau 2 — Évolution des subventions d'exploitation (millions de francs)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (P)
Subventions courantes .....	421	619	780	731	1.590	1.447	1.777	1.623	3.225	2.392	1.268
Subventions exceptionnelles .....	—	—	—	—	1.944	2.625	2.500	2.527	—	—	2.800
Total .....	421	619	780	731	3.534	4.072	4.276	4.150	3.225	2.392	4.068
Part dans VA (%) .....	0,9	1,3	1,4	1,2	5,6	5,9	5,8	5,6	3,8	2,5	—
Part dans RBA (%) .....	1,2	1,6	1,7	1,4	6,8	7,3	7,2	6,5	5,3	3,3	—

Source : comptes de l'Agriculture et cahiers du BAC 79/3.

### Les autres aides directes au Revenu Agricole

Lors d'épizootie ou de crise majeure dans un secteur de production, d'autres mesures exceptionnelles peuvent être décidées en cours d'années. Elles ne figurent donc pas dans les lois de finances, sont impossibles à détecter dans les Comptes de la Nation et difficilement appréhendables dans les lois de règlement budgétaires parce que transitant par un fonds, un organisme, un compte spécial du Trésor, elles se trouvent noyées après coup dans une masse indifférenciée. Un exemple typique resté dans les mémoires est donné par les aides à la distillation d'excédents vinicoles en 1975 et 1976 : une partie de ces interventions a été débloquée par le FEOGA, une autre par la Régie des alcools. Reconstituer leur montant exact aujourd'hui relève d'un travail spécifique.

Certaines mesures de politique agricole à caractère nettement plus permanent s'apparentent dans les faits à une subvention directe à la formation du RA, mais leurs conditions d'attribution restreignent leur application à un groupe précis d'agriculteurs. Ce sont, par exemple, les aides spécifiques dans les zones agricoles défavorisées, telles que l'indemnité spéciale dans les zones de montagne (ISM), de haute montagne et de piémont, et les aides complémentaires à la mécanisation et aux bâtiments d'élevage implantés dans ces régions : elles représentent en 1979 plus de 600 millions de francs pour quelques 125.000 EA de 3 à 40 unités de gros bovins totalisant 2.500.000 UGB primables soit près de 5.000 F par EA en moyenne, le quart et plus de leur Revenu Agricole.

### LA PLACE CROISSANTE D'AUTRES AIDES DANS LE REVENU

#### Les dépenses pour le soutien et l'organisation des marchés représentent en moyenne 10 % du revenu agricole

Les concours de l'État au titre du soutien et de l'orientation des marchés, par le biais du FEOGA et par celui du FORMA pour les actions purement nationales, représentent de 4 à 5 milliards de francs par an, un peu plus ou un peu moins selon les années. À cela, il convient d'ajouter les anciennes subventions économiques du Budget des Charges Communes qui figurent depuis 1977 au budget du Ministère de l'Agriculture pour 4 à 5 milliards de francs également par an, en moyenne : elles sont destinées aux céréales (ONIC), à la viande (ONIBEV), au

sucré (FIRS) et aux oléagineux (SIDO).

La part des dépenses d'orientation dans le total reste stable aux alentours de 10 %, et celle des frais de fonctionnement diminue. La répartition des dépenses de soutien par produit varie chaque année selon l'état des différents marchés : le lait y entre pour 30 à 40 %, les céréales pour 20 à 30 %, le sucre pour 5 %, les oléagineux pour 2 à 3 %, la viande pour 15 à 25 %. Cette répartition se retrouve au niveau européen, avec une place relative du lait et des matières grasses un peu plus importante au détriment de la viande et des céréales.

Tableau 3 — Dépenses brutes de soutien des marchés (millions de francs)

## a) Dépenses globales

	1975	1976	1977	1978
FEOGA + FORMA .....	3.742	5.329	6.553	6.489
ONIC .....	1.498	2.609	1.852	3.600
ONIBEV .....	1.693	1.340	1.497	1.374
FIRS .....	329	532	504	523
SIDO .....	92	336	1.521	2.339
ONIVIT .....	—	97	504	523
Total .....	7.354	10.243	12.431	14.848

## b) Dépenses du FORMA et du FEOGA (régularisation)

	1977			1978		
	Total	FORMA	FEOGA	Total	FORMA	FEOGA
Produits laitiers .....	4.629	167	4.462	4.204	226	3.998
Viandes .....	322	2	320	324	4	319
Autres produits .....	1.602	922	680	1.961	1.041	901
Total .....	6.553	1.091	5.462	6.489	1.721	5.218

L'appréciation de l'impact de ces dépenses sur le revenu des producteurs agricoles pose de nombreux problèmes théoriques et pratiques.

Grossièrement, on peut admettre sans risque de surestimation que d'une façon permanente et automatique, quelques 10% — et probablement plus — du revenu brut agricole moyen proviennent de l'existence d'une «marge de soutien» des prix agricoles des produits essentiels en rapprochant les décaissements bruts de la valeur des productions et des effectifs des exploitations concernés : un des éléments essentiels de la formation du revenu, les prix agricoles à la production, dépend étroitement des décisions nationales et communautaires.

### Les aides à l'équipement

Si on se réfère à une étude de la DARS (3), leur montant apparaît faible (500 F à 1.000 F par exploitation en moyenne) par comparaison avec celui de la bonification d'intérêts (4.000 F par exploitation). Cette dernière est une incitation à investir qui permet aux agriculteurs de financer leurs investissements à un coût inférieur au coût réel donc soit de majorer leur auto-financement sans prélever plus sur leurs ressources, soit de se procurer pour un même prélèvement, un investissement plus important. En tout état de cause, leurs frais financiers sont réduits relativement à ce qu'ils devraient être et leur revenu agricole est donc majoré d'autant, bon an, mal an, de 5-6 %.

### Transferts sociaux et fiscaux

Deux postes du Budget de l'Agriculture, de montants très importants, concourent à majorer les ressources des agriculteurs. Mais l'estimation de leur part dans le RA soulève quelques problèmes car il ne s'agit en fait que de dépenses liées à l'extension à l'agriculture d'un régime général, soit de protection sociale des travailleurs et de leurs familles dans le cas du BAPSA, soit de remboursement de la TVA sur les achats.

Étant donné le statut spécifique des agriculteurs, cette extension ne peut qu'entraîner une participation de l'État. Mais, il faudrait ne pouvoir retenir que les avantages spécifiques attachés à ce statut - s'ils existent.

### Le BAPSA

Chaque année, le montant du Budget Annexe des Prestations Sociales Agricoles (BAPSA) (27 milliards en

1979) et sa place dans le budget de l'agriculture (50%) fait l'objet de nombreux commentaires. Toute étude, même partielle, des transferts État/agriculture lui réserve une place essentielle, mais il est difficile de retenir un chiffre plutôt qu'un autre, sans une étude très approfondie du BAPSA et de ses mécanismes pour distinguer les crédits budgétaires qui correspondent à un réel transfert contribuant à majorer le revenu agricole des producteurs, de ceux qui entrent dans le revenu disponible à titre «normal» (allocations familiales, protection maladie) et à titre «social» (complément de retraite).

Compte tenu des montants concernés et de leurs «justifications», il n'est aucunement exagéré de considérer que chaque année, en moyenne, 3 à 5 milliards de francs que les exploitants agricoles auraient dû payer en cotisations personnelles ou en tant qu'employeurs, ne sont pas inclus dans leurs charges et majorent leur revenu agricole. Cela représente entre 5 et 10% du RBA. L'impact sur la rémunération du travail familial dépend étroitement des hypothèses de répartition de ce transfert et du montant absolu du revenu agricole tel qu'il se dégage du RICA : là encore, il faut se contenter d'un simple indicateur sans grande signification : le montant moyen par exploitation avoisinerait 3.000 F par an, ce qui représente nettement plus de 10% du revenu agricole des exploitations à bas revenus et quelques pour cent pour les autres.

### Le solde de la taxe à la valeur ajoutée (TVA)

Les transferts État/agriculture liés aux particularités de la fiscalité agricole ont déjà fait couler beaucoup d'encre. Grâce aux progrès récents réalisés dans la connaissance statistique, ils deviennent mieux connus. Mais ils concernent plus le revenu disponible (impôts sur le revenu et sur la propriété) que le revenu agricole.

Par contre, la détaxe sur les carburants et les modalités de remboursement de la TVA influent directement sur le revenu agricole. Le premier poste demeure modeste au fil des ans (environ 200 millions, soit 150 à 200 F par exploitation) ; la croissance du second, voulue par le législateur par la généralisation du remboursement forfaitaire inclus dans le calcul du RBA et l'extension du nombre d'assujettis en particulier, connaît une explosion qui explique une part non négligeable de l'accroissement annuel du RBA. D'ailleurs, lors de la Conférence Annuelle de 1980, une des mesures envisagées pour garantir le pouvoir d'achat des agriculteurs a été la majoration des remboursements au titre de la TVA. Il est donc difficile,

3. Direction de l'Aménagement Rural et des Structures du Ministère de l'Agriculture - CERRU - «Regionalisation des aides à l'agriculture, année 1971», rapport 1975.

dans ces conditions, de ne pas retenir ce poste qui dépasse dans tous les cas 5 % du revenu agricole pour atteindre

10.000 F, soit 15 % du RA dans les exploitations dont les consommations intermédiaires entrent pour plus de 40 % dans la production finale.

Tableau 4 — TVA facturée + remboursement forfaitaire + crédit d'impôt - TVA payée (millions de F)

1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
517	1.294	1.861	2.313	3.302	4.792	5.598	7.176

Source : APCA

Lorsque l'agriculture produit 100 de valeur de production finale, elle en garde environ la moitié, 50, sous forme de valeur ajoutée. Le RBA représente 40 de la production finale. Selon les années, de 1973 à 1978, la valeur ajoutée dépend pour 10 à 20 % des dépenses d'intervention sur les marchés agricoles, décidées pour garantir un niveau de prix minimum. A cela s'ajoutent 6 à 12 % représentés par les subventions courantes et exceptionnelles. On a admis

Tableau 5 — TVA déductible (millions de F)

1974	1975	1976	1977	1978	1979
3.931	4.467	5.047	5.360	5.601	6.404

Source : Comptes de l'Agriculture.

une hypothèse basse de transfert au profit des producteurs agricoles en provenance du BAPSA de 6 à 10 %. Par les mécanismes de la TVA et des crédits d'impôts, le RBA se trouve majoré de 10 à 15 %. Enfin, la «bonification d'intérêt» représente environ 5 % du RBA. Au total, les aides qui, directement ou indirectement, concourent à la défense ou au maintien du revenu de l'agriculture, représentent, selon les années, de 40 à 60 % du RBA.

## L'IMPORTANCE DES AIDES DE L'ÉTAT PAR RAPPORT AU REVENU AGRICOLE : UNE NÉCESSITÉ POUR LE MAINTIEN DE L'APPAREIL PRODUCTIF ?

### Compenser une fréquence élevée de bas revenus

Un certain souci d'équité justifie, en partie, la croissance des aides de l'État à l'agriculture : garantie de maintien ou de progression du pouvoir d'achat des agriculteurs, réduction des disparités de revenus et de la fréquence des bas revenus.

En effet, dans l'organisation sociale actuelle de l'agriculture, plus d'une exploitation sur trois, d'une façon permanente dans le temps depuis près de 10 ans, ne permet pas de dégager un revenu agricole par travailleur familial, équivalent au SMIC (4). Ces estimations qui peuvent paraître grossières sont recoupées par un précédent essai de dénombrement et par les analyses de R. CARLES (5), si l'on tient compte des différences de champ d'enquête. De ces travaux, il ressort que, dans un cas sur trois également, le RA par UTAF est compris entre 1 fois et 2 fois le SMIC. Les revenus dits «hauts» (plus de trois fois le SMIC) concerneraient moins de 10 % des exploitations (tableau 6.).

### Réduire les disparités de revenus

Certes, le RICA enregistre depuis une dizaine d'années une réduction des disparités des revenus agricoles : le rapport des revenus extrêmes par unité de travailleur familial, stocks exclus, (agriculture générale de plus de 100 ha et bovins-viande 10-20 ha) ne cesse de baisser. Cette réduction résulte de deux évolutions : après la pointe de l'année 1972 et la chute de 1973, les revenus dégagés dans les systèmes animaux ont crû légèrement sous l'effet d'une légère reprise de la hausse des prix du lait et de la viande et des aides exceptionnelles pour remonter à leur niveau de 1972 ; au contraire, les revenus des systèmes végétaux ont amorcé un mouvement descendant depuis 1972. Mais cette réduction apparente des disparités

n'implique pas celle de la proportion globale des bas revenus puisqu'elle résulte de la diminution du montant absolu des hauts revenus et du maintien de celui des bas revenus. De plus, le RICA n'est pas représentatif du secteur agricole : les bas revenus sont beaucoup plus fréquents dans la réalité. Ainsi, année après année, la répartition globale des exploitations par classe de revenu par unité de travailleur familial paraît remarquablement stable malgré la diminution toujours rapide des effectifs, en particulier ceux des exploitations marginales.

Tableau 6. — Estimation du nombre d'exploitations dont le RA par UTAF est inférieur au SMIC sur la base de l'EPEXA 75 et du RICA

Catégories d'EA (non exhaustives)		Nbre d'EA	
OTE 111	Agriculture générale . . . . .	20 ha	40.000
OTE 130	Terres arables et bovins . . . . .	10 ha	5.000
OTE 223	Cultures fruitières . . . . .	5 ha	15.000
OTE 224 2	Viticulture VCC . . . . .	10 ha	80.000
OTE 310	Bovins, terres arables . . . . .	20 ha	60.000
OTE 330	Bovins, ovins, caprins . . . . .	30 ha	8.000
OTE 340	Bovins, porcins, volailles . . . . .	15 ha	25.000
OTE 336 1	Bovins lait . . . . .	20 ha	180.000
OTE 336 2	Bovins viande . . . . .	20 ha	50.000
OTE 336 3	Bovins mixte . . . . .	20 ha	18.000
			481.000
Nombre total d'EA EPEXA . . . . .			1.331.147
Pourcentage . . . . .			36 %

4. Le revenu agricole a, comme un salaire, la fonction de reconstituer la force de travail ; il doit permettre en plus la reproduction de l'outil de travail. Le comparer au SMIC est donc incorrect et insuffisant.  
5. Pour une analyse plus rigoureuse et plus détaillée, on se référera à des publications réalisées à partir du traitement statistique des dossiers individuels des exploitations membres du RICA, et d'une extrapolation de ce sous-ensemble.  
R. CARLES — L'inégale distribution des revenus agricoles. INRA-

Économie, Grignon, 1975, 34 p.  
C. ROGER — Essai de passage des références RICA à une répartition du RA/UTAF. INRA-Économie, Paris (document de travail), janvier 1976, 56 p.  
R. CARLES et NANQUETTE — La disparité des revenus agricoles. Économie et Statistiques (91), juillet-août 1977, p. 91-98.  
C. ROGER — Bas revenus, intensification et aides de l'État. Février 1980. INRA-Économie, Paris.

Un second phénomène, bien connu, explique l'effet très relatif des aides de l'État au revenu dans la correction des inégalités ; la plupart de ces aides sont attribuées proportionnellement aux quantités de produits commercialisés et à l'échelle de mise en valeur des facteurs de production. Certaines catégories d'agriculteurs en bénéficient plus que d'autres ; c'est la fameuse seconde Cadillac qu'on donne à ceux qui en ont déjà une, selon la formule célèbre d'un ancien ministre de l'agriculture.

C'est ainsi que les dépenses nettes de l'ONIC — et non les décaissements bruts, ce qui minore le montant des aides décidées — vont de 200 F par exploitation ayant des céréales en Franche-Comté, à 16.000 F en Région Parisienne, en passant par 4.000 F en Champagne. Ramenées à l'hectare de céréales, elles représentent 200 F.

★  
★ ★

Ainsi, l'existence d'une forte proportion de bas revenus en agriculture, la concentration importante des effets de nombreuses interventions financières de l'État au profit des «grandes» exploitations, et la stabilité dans le temps de la fréquence des bas revenus confirment indirectement l'hypothèse d'une dégradation relative permanente du résultat économique de l'activité agricole pour une masse d'exploitations, dégradation qui nécessite une intervention croissante de l'État.

#### **Les aides de l'Etat : une condition pour la poursuite de l'accumulation de capital en agriculture ?**

Nous n'insisterons pas sur ce thème qui fait l'objet de développements dans un autre article (6). Le taux de croissance des consommations intermédiaires est supérieur à celui de la production finale en volume comme

Pour les 25.000 exploitations céréalières de plus de 50 ha, elles sont, en moyenne, de 15.000 F et équivalentes à 10 % du revenu agricole de l'exploitation. Dans celles de 20 à 50 ha, elles en représentent 15 %.

Les structures de la production laitière limitent l'ampleur des variations des dépenses FEOGA/FORMA ramenées à l'exploitation ayant des vaches laitières : en moyenne 1.000 F, allant de 500 F en Aquitaine, à 2.000 F en Picardie. Les 25.000 étables de plus de 30 vaches laitières, soit 2,5 % des étables, ne détiennent que 10 % du cheptel, les décaissements nets atteignent pour elles, en moyenne, 4.000 F. Toutefois, ces sommes doivent être rapprochées des faibles revenus d'exploitation des unités de production laitière : ils y entrent souvent pour 20 % et plus.

en valeur : **la part de la richesse créée par les agriculteurs et qui leur revient, diminue chaque année**, et si la valeur ajoutée et le RBA suivent à peu près la même évolution, il ne faut pas oublier que pour parvenir à ce résultat, les pouvoirs publics ont dû consentir, à plusieurs reprises, des «coups de pouce» au RBA, sous forme d'aides «exceptionnelles». Mais, même sans tenir compte des autres charges telles que charges sociales ou charges financières d'investissement, il apparaît clairement qu'il devient impossible pour une masse de producteurs de prélever sur leur RBA les sommes croissantes, nécessaires à la pérennité de leur outil de production, sans diminuer d'autant le prélèvement qu'ils doivent réaliser pour leur propre consommation et celle du groupe familial. Or, ce sont plus de 40 % du RBA qui doivent être immédiatement consacrés à la reconstitution d'avances faites à l'exploitation ou à sa modernisation.

## **CONCLUSION**

Le parallélisme entre la proportion du RBA consacrée au capital et celle des aides de l'État dans ce même RBA — plus de 40 % — soulève une question économique : il faudra étudier la corrélation qui se dessine entre l'accroissement du coût du capital d'exploitation et la croissance des dépenses de l'État en faveur de l'agriculture. D'autant que les prélèvements nécessaires à la pérennité de l'outil de production ramène le RBA moyen disponible par ménage agricole aux environs de 40.000 F, soit quelque 3.000 F par mois, transferts sociaux compris, ce qui les

situe à parité avec les ménages ouvriers. Comme la masse de ces avances aux consommations intermédiaires et aux amortissements nets s'accroît plus vite que le RBA, le prélèvement familial possible diminue d'autant. Il est vraisemblable que de très nombreuses «petites» exploitations, c'est-à-dire, d'une superficie aux alentours de la moyenne, se trouvent en permanence ou se trouveront rapidement dans l'impossibilité d'accroître leur capital d'exploitation, et donc seront acculées à disparaître si l'évolution actuelle se poursuit.

6. Cf. Y. MADELINE et F. JACQUET.