



**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.*

## Le projet Mac Sharry : facteurs de sensibilité du débouché céréalier communautaire

Monsieur Hervé Guyomard, M. Louis-Pascal Mahé

---

### Citer ce document / Cite this document :

Guyomard Hervé, Mahé Louis-Pascal. Le projet Mac Sharry : facteurs de sensibilité du débouché céréalier communautaire. In: Économie rurale. N°211, 1992. Actualité de la réforme de la PAC et les régions méditerranéennes. Session des 28 et 29 Novembre 1991, organisée par Florence Jacquet (CIHEAM-IAM.-M) et Jean-Marie Boisson (Université Montpellier I), avec le soutien du CIHEAM et du IAM.-M, du Conseil Régional du Languedoc-Roussillon et de la Caisse Régionale de Crédit Agricole. pp. 20-29;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1992.4487>

[https://www.persee.fr/doc/ecoru\\_0013-0559\\_1992\\_num\\_211\\_1\\_4487](https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1992_num_211_1_4487)

---

Fichier pdf généré le 08/05/2018

## Résumé

Après un rappel des principales dispositions du projet de réforme de la PAC présenté en juillet 1991 par la Commission des Communautés Européennes, cet article en propose une évaluation. Les déséquilibres de marché seraient réduits, le débouché céréalier de l'alimentation animale augmenterait fortement, les revenus individuels en termes réels baisseraient légèrement, mais les dépenses budgétaires augmenteraient assez fortement. La sensibilité du débouché céréalier communautaire à l'ampleur de la baisse des prix des céréales et à la taxation des importations de tourteaux protéiques et de substituts céréaliers est ensuite analysée et discutée. Au total, sans être une révolution, la réforme (dans sa version de juillet 1991) reste d'ampleur et va dans le bon sens, tout en améliorant la position de négociation de la Communauté au GATT.

## Abstract

*The Mc Sharry cap reform proposal : how sensitive is the domestic ec grain outlet ?*

This paper provides a quantitative assessment of the Mc Sharry CAP reform proposal issued by the EC Commission in July 1991. Grain exports would be drastically reduced, feed demand for grains increase substantially, real incomes per head slightly decrease, but budget costs increase. The sensitivity of the increase in feed grain demand to various parameters is then emphasized, particularly to the magnitude of the price cut and to the taxation of imports of protein cakes and substitutes. Overall, the July 1991 proposal does not appear as a revolution but is certainly a large step in the right direction. Furthermore, it improves the EC negotiating position in the Uruguay Round.

# LE PROJET MAC SHARRY : FACTEURS DE SENSIBILITÉ DU DÉBOUCHÉ CÉRÉALIER COMMUNAUTAIRE (1)

Hervé GUYOMARD\*, Louis Pascal MAHE\*\*

## Résumé :

Après un rappel des principales dispositions du projet de réforme de la PAC présenté en juillet 1991 par la Commission des Communautés Européennes, cet article en propose une évaluation. Les déséquilibres de marché seraient réduits, le débouché céréalier de l'alimentation animale augmenterait fortement, les revenus individuels en termes réels baisseraient légèrement, mais les dépenses budgétaires augmenteraient assez fortement. La sensibilité du débouché céréalier communautaire à l'ampleur de la baisse des prix des céréales et à la taxation des importations de tourteaux protéiques et de substituts céréaliers est ensuite analysée et discutée. Au total, sans être une révolution, la réforme (dans sa version de juillet 1991) reste d'ampleur et va dans le bon sens, tout en améliorant la position de négociation de la Communauté au GATT.

## THE MC SHARRY CAP REFORM PROPOSAL : HOW SENSITIVE IS THE DOMESTIC EC GRAIN OUTLET ?

### Summary :

This paper provides a quantitative assessment of the Mc Sharry CAP reform proposal issued by the EC Commission in July 1991. Grain exports would be drastically reduced, feed demand for grains increase substantially, real incomes per head slightly decrease, but budget costs increase. The sensitivity of the increase in feed grain demand to various parameters is then emphasized, particularly to the magnitude of the price cut and to the taxation of imports of protein cakes and substitutes. Overall, the July 1991 proposal does not appear as a revolution but is certainly a large step in the right direction. Furthermore, it improves the EC negotiating position in the Uruguay Round.

## AVERTISSEMENT

L'analyse présentée ci-dessous correspond au projet de juillet 1991, et non aux décisions du Conseil de mai 1992 qui sont sensiblement différentes car la dégressivité des aides a quasiment disparu, les compensations sont accrues, et les seuils d'intensification fortement relevés. Les analyses centrées sur l'alimentation animale restent néanmoins en grande partie valides, car la baisse des prix de marché des céréales reste proche. De plus, le relèvement important du prix de seuil dans la réforme de mai met en valeur l'intérêt de l'étude de sensibilité du débouché céréalier aux baisses de prix effectives.

## INTRODUCTION

En février 1991 (COM(91) 100 final), puis en juillet de la même année (COM(91) 258 final), la Commission des Communautés Européennes (CCE) a exposé, une nouvelle fois, ses réflexions sur "l'état de la Politique Agricole Commune (PAC)" et sur la nécessité d'une réforme en profondeur. Ce projet de réforme comporte certes des points communs avec les propositions ou réformes antérieures, comme le retrait de ressources productives (retraite, aides à la cessation d'activité, gel des terres), mais il s'en différencie nettement par sa cohérence globale alors que les réformes précédentes avaient surtout recours à des expédients particu-

\* I.N.R.A. - Station d'Economie et Sociologie Rurales de Rennes - 65, rue de St-Brieuc - 35042 Rennes CEDEX (France).

\*\* E.N.S.A. - Département des Sciences Economiques et Sociales de Rennes - 65, rue de St-Brieuc - 35042 Rennes CEDEX (France).

1. Cet article correspond à une version, résumée et modifiée, de la communication présentée à la session d'automne 1991 de la Société Française d'Éco-

nomie Rurale (Montpellier, 28 et 29 novembre 1991, **Actualité de la réforme de la PAC et les régions méditerranéennes**) sous le titre "La Réforme de la PAC : une révolution ou un grand pas dans la bonne direction ?". Le texte complet de la communication constitue le document de travail 91-05, INRA-ESR, Unité Politique et Agricole et Modélisation, Rennes.

liers à telle ou telle production. Il implique en effet une réorientation profonde des modalités du soutien, les aides directes aux facteurs et aux structures de production remplaçant en grande partie les aides aux produits. Il ne répond pas à la seule logique des économies budgétaires, même si celle-ci est déterminante dans une perspective de long terme, car il vise à obtenir des effets induits positifs sur la demande intérieure, et insiste sur la nécessité de faire jouer un rôle accru aux lois du marché tout en essayant d'intégrer les contraintes agricoles internationales.

Bien qu'abordant les problèmes du secteur agricole de façon globale, le projet est, de manière évidente, centré sur les céréales car ces dernières jouent un rôle central dans l'occupation du sol, la production finale et dans les interactions végétaux-animaux par l'intermédiaire de l'alimentation animale. Il fallait agir sur les prix des céréales, matière de base à transformer, sous peine de fermer encore plus le marché domestique, et notamment celui de l'alimentation animale, et d'accroître les dépenses de restitutions sur pays tiers. La logique de la Commission est donc claire. La baisse des prix des céréales, totalement compensée à la production pour les surfaces en culture par un système d'aides forfaitaires à l'hectare, devrait inciter les producteurs à opter pour des techniques de production moins intensives, ce qui à moyen terme devrait diminuer les rendements et donc l'offre. A court terme, la réduction de la production serait obtenue par un gel des terres, obligatoire pour bénéficier des aides. Cette baisse des prix des céréales devrait accroître la consommation intérieure, surtout dans l'alimentation animale. Au total, diminution de l'offre et augmentation de la demande intérieure par amélioration de la compétitivité prix devraient donc réduire le déséquilibre du marché communautaire des céréales, et rendre la PAC moins inacceptable pour nos concurrents internationaux.

L'objectif de cet article est en premier lieu d'examiner les conséquences, à l'échelle de la Communauté, d'une application de ce projet de réforme. L'analyse est menée à l'aide du modèle MISS (Modèle International Simplifié de Simulation) et les résultats sont présentés en quatre points : i) les équilibres de marché, ii) le secteur de l'alimentation animale, iii) le Revenu Net Agricole (RNA) dans la Communauté, et iv) les dépenses budgétaires. Une attention particulière est ensuite portée au secteur de l'alimentation animale afin d'illustrer la sensibilité de l'augmentation du débouché céréalier de l'alimentation animale au degré de baisse des prix des céréales (effet "prix de seuil") et à la taxation des autres ingrédients de l'alimentation animale, tourteaux protéiques et produits de substitution (procédure de "rééquilibrage"). Cette analyse permet d'identifier les effets pervers potentiels de certaines modalités du projet et de déterminer la marge de manœuvre, limitée, de la Communauté. Les points positifs du projet et les points d'interrogation qui demeurent, et notamment celui de la cohérence du projet de la Commission avec les propositions des parties contractantes de l'Uruguay Round et les différents compromis, sont soulignés en conclusion.

2. Les prix sont exprimés en Écus "verts" dans le document de la Commission (1 Écu "monétaire" - 1.1410589 x 1 Écu "vert"). Par contre, les résultats de nos simulations sont exprimés en Écus "monétaires".

## UNE ÉVALUATION DU PROJET MAC SHARRY DE RÉFORME DE LA PAC

### Le contenu du projet

Le projet de la Commission constitue une réorientation profonde du soutien, les aides aux facteurs et aux structures de production remplaçant en grande partie les aides aux produits et le soutien étant, pour la première fois, modulé en fonction de critères de dimension. Il s'appuie donc sur trois principes : diminution des prix institutionnels, gel des surfaces, et compensation par un système d'aides ciblées à l'hectare ou à la tête de bétail. Ses principales modalités sont les suivantes :

#### - Céréales et oléoprotéagineux

I) Maintien des Organisations Communes de Marché (OCM) : pour les céréales, baisse des prix garantis (2) (fixation du prix indicatif à 100 Ecus/tonne, c'est-à-dire - 35 % par rapport au prix d'achat moyen actuel et au niveau du prix mondial anticipé dans "un marché mondial stabilisé", du prix d'intervention à 90 Ecus/tonne, et du prix de seuil à 110 Ecus/tonne) ; pour les oléoprotéagineux, les prix institutionnels ne s'appliqueront plus dans la mesure où le soutien sera uniquement assuré par un système de "paiements compensatoires" ; pour les deux groupes de produits, suppression du mécanisme des stabilisateurs, y compris la taxe de coresponsabilité pour les céréales.

II) Introduction d'un système de "paiements compensatoires" : ces derniers devront compenser totalement les pertes de revenu (pour les surfaces en culture) liées aux réductions des prix institutionnels ; ils ne seront pas liés aux volumes de production et se feront à l'hectare.

III) Participation non obligatoire à ce régime d'aides : le versement de l'aide est subordonné au retrait d'un certain pourcentage des terres cultivées en céréales et oléoprotéagineux. Le taux initial de gel est fixé à 15 %, taux révisable annuellement en fonction des conditions de production et de marché. La compensation pour ce gel des terres est équivalente à l'aide compensatoire par hectare de céréales, mais elle est fonction de la taille de l'exploitation. Ainsi, une exploitation de 50 hectares ou plus recevra une aide pour un montant de 7,5 hectares (soit 15 % de 50) ; une exploitation inférieure à 50 hectares recevra une aide proportionnelle, sauf si elle est qualifiée en tant que "petit producteur".

IV) Définition de "petits producteurs" qui n'ont pas d'obligation de gel : est considéré comme petit producteur celui qui produit moins de 92 tonnes de céréales par an, ce qui correspond à une surface de moins de 20 hectares sur la base des rendements moyens communautaires (4,6 tonnes/ha).

V) Définition d'une période de transition pour les céréales : la réduction des prix institutionnels est étalée sur trois campagnes :

- première campagne : prix indicatif de 125 Ecus/tonne ; versement compensatoire de 138 Ecus/hectare en moyenne (4,6 tonnes/hectare x 30 Ecus/tonne),

- seconde campagne : prix indicatif de 110 Ecus/tonne ; versement compensatoire de 207 Ecus/hectare en moyenne (4,6 x 45),

- troisième campagne : prix indicatif de 100 Ecus/tonne ; versement compensatoire de 253 Ecus/hectare en moyenne (4,6 x 55).

Pour les trois campagnes, l'aide au gel des terres est basée sur la référence de 55 Ecus/tonne. Enfin, pour les oléoprotéagineux, la réforme est mise en œuvre en une fois.

#### - Lait et produits laitiers

I) Réduction du quota de 3 %, qui s'ajoute à la baisse de 2 % déjà décidée dans le paquet prix de la campagne 1991-1992.

II) Mise en œuvre au niveau des Etats membres d'un plan de cessation ouvert à tous les producteurs, afin que les petits et moyens producteurs (quantité produite inférieure à 200 000 kg par an) aient la possibilité de ne pas voir leur quota réduit.

III) Compensation pour les producteurs dont le quota est réduit, sur une base annuelle de 5 Ecus pour 100 kg sur dix ans (financement communautaire, mais les Etats membres pourront octroyer un supplément). Le système de compensation est géré à l'aide d'obligations garanties sur dix ans.

IV) Mise en place possible d'un programme de rachat volontaire, une fois la baisse du quota de 5 % réalisée, toujours au moyen d'obligations garanties (sur une base annuelle de 2,5 Ecus pour 100 kg sur dix ans, financés par la CEE, les Etats membres pouvant octroyer 2,5 Ecus supplémentaires).

V) Réduction des prix institutionnels de 10 % (15 % pour le beurre et 5 % pour la poudre de lait écrémé).

VI) Instauration d'une prime compensatoire de 75 Ecus par vache pour les 40 premières vaches de l'exploitation, avec prise en compte de conditions de chargement afin d'encourager les systèmes de production extensifs. La prime ne concerne que les 40 premières vaches du troupeau, les taux de charge maximale étant de 1,4 Unité de Gros Bétail (UGB) par hectare fourrager en zone défavorisée et de 2,0 UGB par hectare fourrager dans les autres zones (3). Aucune prime ne sera versée aux exploitations dépassant ces taux. Cependant, pour les petits producteurs, c'est-à-dire ceux livrant moins de 24000 litres de lait par an, l'octroi de la prime n'est pas assortie de conditions de chargement.

VII) Suppression de la taxe de coresponsabilité.

VIII) Définition d'une période de transition, c'est-à-dire réduction des quotas et des prix institutionnels étalée sur trois campagnes.

#### - Viande bovine

I) Baisse du prix d'intervention de 15 %.

II) Modification des régimes de primes aux bovins mâles (prime de 180 Ecus par animal, limitée aux 90 premiers ani-

maux du troupeau et versée en trois fois), aux vaches allaitantes (prime annuelle de 75 Ecus par vache pour les 90 premiers animaux du troupeau, pour les races de boucherie et à double aptitude ; possibilité d'un supplément national d'un maximum de 25 Ecus par vache) ; application des mêmes **critères d'extensification** dans le mode de calcul que **dans le cas des vaches laitières** ; mise en place d'un dispositif spécial d'écoulement des veaux issus des troupeaux laitiers, avec octroi d'une prime de 100 Ecus par animal.

III) Définition d'une période de transition : baisse des prix institutionnels en trois étapes (5 % chaque année), versement des primes aux bovins mâles et aux vaches allaitantes également en trois fois (ainsi la prime aux bovins mâles sera de 40 Ecus/animal la première année de la réforme, de 50 Ecus/animal la seconde année et de 60 Ecus/animal la troisième année ; la prime à la vache allaitante sera de 55 Ecus la première année, de 65 Ecus la seconde et de 75 Ecus la troisième).

Le projet comporte aussi des mesures pour la viande ovine et le tabac. Dans le cas de la viande ovine, le projet prévoit la limitation du nombre de brebis éligibles à la prime à l'effectif de référence de 1990, avec un plafond de 750 têtes dans les zones défavorisées et de 350 ailleurs, et le maintien du complément actuel de 5,5 Ecus par brebis dans les zones défavorisées. Pour le tabac, le projet prévoit la réduction du nombre de variétés, l'introduction d'un système de quotas par groupe de variétés au niveau de chaque Etat membre, la fixation du quota communautaire à 340 000 tonnes, le versement de primes dans la limite du quota, et la suppression de l'intervention et des restitutions à l'exportation. Ces dernières mesures et les mesures d'accompagnement (programme agro-environnemental, programme forestier et dispositif de prétraite) ne seront pas prises en compte dans les exercices de simulation.

#### Interprétation et mise en œuvre

L'évaluation est conduite à l'aide du modèle MISS ou Modèle International Simplifié de Simulation (Mahé et Taverá, 1989 ; Guyomard et al., 1991). Ce modèle est un outil d'exploration des conséquences des changements de politiques agricoles chez les principaux acteurs mondiaux. Il permet de mesurer les effets de ces changements sur les cours mondiaux, les prix intérieurs, les volumes offerts et demandés dans les différentes zones distinguées, les échanges et les indicateurs macro-économiques (budget, revenu agricole, balance commerciale, surplus du consommateur, ...). Dans la version utilisée pour évaluer la réforme de la PAC, le monde est divisé en quatre zones (CEE, Etats-Unis, pays à économie planifiée et reste du monde).

Dans chaque zone, il y a deux secteurs de production : l'agriculture et le "reste de l'économie". Le secteur agriculture couvre l'ensemble des produits agricoles, regroupés en dix sous-agrégats, et l'ensemble des facteurs variables subdivisés en dix groupes, dont sept ingrédients de l'alimentation animale. La terre et le travail sont supposés fixes. Le reste de l'économie comporte quatre sous-agrégats (engrais,

3. Le calcul du taux de charge prend en compte les vaches laitières, les vaches allaitantes, les bovins mâles et les brebis.

autres consommations intermédiaires, farines de viande et de poisson, et équipements).

La demande de produits agricoles a deux composantes : la demande dérivée émanant du secteur agriculture lui-même (prédominante pour les céréales et les différents ingrédients utilisés en l'alimentation animale) et la demande "finale" exprimée par le reste de l'économie. La demande dérivée du secteur agriculture comprend également les consommations intermédiaires et les équipements, qui sont offerts par le secteur reste de l'économie, assurant ainsi le bouclage des deux secteurs de production.

Le modèle a été calibré sur la décennie 1978-1988 et reproduit, de façon acceptable, les évolutions tendanciennes des prix mondiaux en termes réels durant cette période.

Les analyses sont alors conduites sur la base de projections de l'agriculture communautaire sur trois ans à partir de 1990, avec ou sans réforme. La traduction des modalités complexes et différenciées de la réforme nécessite une interprétation-adaptation, car l'évolution des marchés est guidée dans la modélisation par les prix, les quotas et le progrès technique, et la représentation de l'agriculture communautaire reste globale.

**1°/ Le temps doit être pris en compte explicitement dans l'évaluation.** En effet, le **progrès des techniques** continue de stimuler la productivité ainsi que la substitution des consommations intermédiaires au travail. Ces effets atténuent l'impact négatif de la réforme sur les revenus, mais freinent aussi la résorption des déséquilibres de marchés. Autrement dit, sans la réforme, ces déséquilibres s'aggraveraient fortement. Le prolongement des tendances passées pose néanmoins une question de fond pour l'évaluation d'un scénario de rupture comme celui du projet de réforme, particulièrement dans le domaine de l'alimentation animale. L'évolution passée des consommations d'ingrédients a été guidée, certes par des variations de prix que le modèle traduit dans ses paramètres de réponse, mais surtout par les écarts structurels de prix, propres à la CEE, entre les céréales et les autres ingrédients de l'alimentation animale. De ce fait, la CEE "aspire" les Produits de Substitution des Céréales (PSC), au fur et à mesure de leur apparition dans le monde, et suscitait même la création de nouveaux produits. La disparition, ou du moins la diminution considérable, des écarts entre prix des céréales et prix des produits de substitution dans la Communauté devrait supprimer cet effet d'aspiration, réduire la progression "autonome" des importations de produits de substitution en stimulant l'utilisation des céréales. La substitution des céréales aux PSC est donc très vraisemblablement sous-évaluée dans nos simulations.

**2°/ Les aides à l'hectare ou à la tête de bétail et les baisses du soutien sont converties en "équivalents baisse de prix"** pour déterminer le nouvel équilibre des marchés. Le gel des terres est pris en compte séparément. La question posée ici est celle de l'effet de différentes aides sur l'offre. En d'autres termes, les compensations étant liées au potentiel de production utilisé et non au volume produit, elles auront sur l'offre un effet intermédiaire entre celui de stricts compléments de prix (deficiency payments) ou celui d'aides forfaitaires totalement indépendantes de la produc-

tion. Deux scénarios "extrêmes" peuvent alors être envisagés : un scénario "**compensé-couplé**" où les aides sont traitées comme des compléments de prix pour les grandes cultures et la viande bovine, et un scénario "compensé-découplé" où les aides ont des effets sur les revenus mais ne stimulent pas la production des grandes cultures et de viande bovine. Dans le premier cas (scénario "compensé-couplé"), l'effet des baisses de prix sur l'offre sera limité dans la mesure où, les primes étant incorporées aux prix au producteur, les baisses de prix équivalentes, c'est-à-dire réellement perçues par ce dernier, seront limitées au différentiel d'inflation. La réduction de la production de céréales et d'oléoprotéagineux résultera alors uniquement du gel des terres. Dans l'hypothèse où l'aide compensatoire ne joue pas comme un équivalent prix (scénario "compensé-découplé"), la baisse nominale du prix des céréales sera de 35 % sur trois ans : l'effet prix, important, viendra alors s'ajouter à l'effet lié à la diminution des surfaces. De même, la baisse en termes nominaux du prix de la viande bovine sera, dans ce cas, de 15 % toujours sur trois ans. Dans le scénario "compensé-découplé", les primes n'ont pas d'effet sur l'offre mais elles en ont un sur les revenus. De plus, il est vraisemblable que les nouveaux rapports de prix entre produits et moyens de production vont inciter les producteurs à développer des pratiques culturales moins intensives, ce qui aboutira à une réduction des rendements, et donc des volumes offerts. On définit ainsi un scénario "compensé extensif", qui peut être "couplé" ou non.

Le scénario analysé dans ce document correspond alors à une mise en œuvre de la réforme sous deux hypothèses qui nous semblent traduire l'impact le plus probable des aides compensatrices sur les décisions des agriculteurs : couplage et désintensification. Plus précisément, ce scénario central dit "compensé-couplé extensif" ou "CCE", simulé sur trois ans, est réalisé de la façon suivante:

a) gel des prix à l'offre dans la Communauté, sur trois ans et en termes nominaux, pour les céréales et les oléoprotéagineux,

b) baisse équivalente des prix à l'offre dans la Communauté, sur trois ans et en termes nominaux, de 10 % pour la viande bovine et le lait (la revalorisation des primes bovines ne compense pas entièrement la baisse de 15 % du prix de la viande bovine),

c) réduction du quota lait de 5 %,

d) libre-échange, à la demande dérivée pour les différents produits de l'alimentation animale (céréales en particulier), sauf pour le manioc (cf. point f)), et à la demande finale pour les céréales et les huiles,

e) libre-échange pour les porcs, les volailles et les œufs, à l'offre et à la demande finale,

f) suppression de l'Accord d'Autolimitation des Exportations sur le manioc et maintien du droit de douane actuel (6 %),

g) gel en termes nominaux du prix du sucre et maintien des quotas aux niveaux actuels,

h) maintien du taux de protection pour les produits de l'agrégat reste de l'agriculture,

i) gel des terres de 9,8 % de la surface totale en céréales et oléoprotéagineux : ce gel est appliqué proportionnellement aux céréales et aux oléoprotéagineux, en utilisant un coefficient de passage surfaces-quantités de 0,8 qui exprime la tendance au gel des parcelles les moins fertiles,

j) aux Etats-Unis, gel des prix (dans le cas où l'instrument de la politique est le prix) en termes nominaux sur trois ans, maintien des contingentements d'importation pour les produits laitiers, la viande bovine et le sucre,

k) dans les deux zones (CEE et USA), hypothèse d'un taux d'inflation annuel de 3 %, c'est-à-dire 9 % sur les trois années de la simulation, et d'un taux de croissance, en termes nominaux, des prix des consommations intermédiaires "industrielles" de 1,5 % par an,

l) hypothèse d'une parité US Dollar-Ecu inchangée,

m) diminution des rendements en céréales et en oléoprotéagineux de 15 % par rapport aux niveaux qu'ils atteindraient en fin de période d'application de la réforme sans modification des augmentations tendancielle des rendements observées sur le passé.

3°/ Enfin, pour mieux apprécier les effets différentiels de la réforme, un scénario basé sur les tendances passées des dix dernières années est utilisé comme référence à des fins de comparaison. En effet, les conséquences de la proposition de la Commission peuvent être analysées en comparant la situation de l'agriculture communautaire après trois ans à celle de l'année de base, c'est-à-dire 1990, ou à la situation de l'agriculture de la CEE en 1993 dans l'hypothèse d'une poursuite de la PAC. Comme l'application stricte des mécanismes des OCM est sujette aux décisions du Conseil des Ministres, le scénario de référence utilisé est basé sur une projection tendancielle des prix administrés selon des évolutions correspondant à la décennie 1978-1988. Ce scénario tendanciel correspond donc à l'histoire de la PAC des dix dernières années. Seule la démarche comparant les deux situations de 1993 permet alors d'évaluer l'impact différentiel de la réforme (4).

## RÉSULTATS

Les conséquences d'une application du projet Mac Sharry, examinées à l'issue des trois années de la simulation, peuvent être regroupées autour de quatre thèmes : I) les équilibres de marché, II) le secteur de l'alimentation animale, III) le Revenu Net Agricole dans la Communauté, et IV) les dépenses budgétaires.

### I) Les équilibres de marché (tableau 1)

Les principaux traits de l'image générale des marchés communautaires, qui se dégagent après un étalement sur trois ans de la réforme, sont : a) une réduction substantielle du déséquilibre sur le marché des céréales, due à la baisse de l'offre et à l'extension du débouché intérieur, b) une réduction des importations d'oléoprotéagineux, c) une réduction

du déséquilibre sur le marché des produits laitiers, et d) une quasi-stabilité de la situation des marchés de la viande bovine et des porcs, volailles et œufs.

La Communauté serait importatrice nette de céréales de 6,3 millions de tonnes à l'issue des trois années de la simulation, sous le double jeu de la diminution de l'offre (-18,1 millions de tonnes par rapport à la base 1990, soit -11,6 %) et de la forte croissance de la demande (+ 8,5 millions de tonnes en alimentation animale, et + 6,5 millions de tonnes pour les autres utilisations). La réduction de l'offre est liée au gel d'une partie des surfaces et à la diminution des rendements : dans le cas où il n'y aurait pas extensification, la Communauté resterait exportatrice nette de céréales de 15,6 millions de tonnes, car l'offre augmenterait alors de 5,7 millions de tonnes par rapport à la base (+ 3,7 %).

Tableau 1. — Evolution des équilibres des marchés dans la Communauté (variations de 1990 à 1993)

|   | (en millions de tonnes) |                    |                                |
|---|-------------------------|--------------------|--------------------------------|
|   | tendance<br>décennale   | compensé<br>couplé | compensé<br>couplé<br>extensif |
|   | (PT)                    | (CC)               | (CCE)                          |
| <b>Céréales</b>                             |                         |                    |                                |
| . production                                | +13,2                   | + 5,7              | - 18,1                         |
| . consommation                              |                         |                    |                                |
| - animaux                                   | - 0,4                   | + 9,6              | + 8,5                          |
| - autres                                    | - 0,7                   | + 7,3              | + 6,5                          |
| . exportations                              | + 14,4                  | - 11,2             | - 33,1                         |
| <b>Tourteaux et<br/>protéines végétales</b> |                         |                    |                                |
| . production                                | + 1,4                   | + 0,7              | - 1,5                          |
| . consommation                              | + 2,2                   | - 4,7              | - 4,8                          |
| <b>Bœuf</b>                                 |                         |                    |                                |
| . production                                | + 0,15                  | - 0,15             | - 0,17                         |
| . consommation                              | - 0,21                  | + 0,24             | + 0,26                         |
| . exportations                              | + 0,36                  | - 0,39             | - 0,43                         |
| <b>Porcs et volailles</b>                   |                         |                    |                                |
| . production                                | + 1,80                  | + 2,22             | + 2,06                         |
| . consommation                              | + 1,09                  | + 2,30             | + 2,18                         |
| . exportations                              | + 0,71                  | - 0,08             | - 0,12                         |
| <b>Lait</b>                                 |                         |                    |                                |
| . production                                | + 0,00                  | - 4,93             | - 4,93                         |
| . consommation                              | - 0,77                  | + 1,53             | + 1,66                         |
| . exportations                              | + 0,77                  | - 6,46             | - 6,59                         |

Dans les deux scénarios de réforme, c'est-à-dire avec ou sans extensification, l'offre de céréales est néanmoins inférieure (de 31,3 millions de tonnes dans le scénario "compensé-couplé extensif", et de 7,5 millions de tonnes dans le scénario "compensé-couplé non extensif") aux volumes qui seraient offerts à l'issue des trois années de simulation du scénario de référence (projection tendancielle). Dans les deux cas, l'excédent céréalier est considérablement plus faible, car la poursuite des tendances passées le verrait croître de 14,4 millions de tonnes (de 26,8 à 41,2).

4. On aurait pu considérer un scénario alternatif de référence basé sur l'application stricte des stabilisateurs budgétaires impliquant des baisses substantielles des prix des céréales et des oléagineux, mais les dernières décisions

de prix de 1992 ont montré que les Ministres ont opté pour une application moins drastique de ces dispositions.

Pour les tourteaux et les protéines végétales, le fait marquant est la réduction du débouché de l'alimentation animale, par rapport à la base (- 4,7 millions de tonnes), et encore plus par rapport à la projection tendancielle (- 6,9 millions de tonnes).

Dans le scénario principal (scénario "compensé-couplé extensif"), les productions hors sol (porcs, volailles, et œufs) croissent au cours des trois ans, mais les excédents exportables sont pratiquement stables car la consommation augmente également. La croissance de l'offre est supérieure dans le scénario "compensé-couplé extensif" à celle obtenue dans la projection tendancielle : respectivement, +2,1 et +1,8 millions de tonnes par rapport à l'année de base. Ces produits bénéficient en effet de la baisse du coût de la ration, céréales naturellement, mais aussi autres ingrédients de l'alimentation animale. La baisse des prix des céréales, et les baisses des autres ingrédients de la ration, génèrent un fort effet d'expansion du secteur hors sol qui est cependant en partie neutralisé par la baisse de son prix.

La production de viande bovine régresse de 0,17 million de tonnes par rapport à la base, car la diminution du coût de la ration et le progrès technique sont insuffisants pour annuler l'effet négatif de la baisse du prix.

Enfin, le déséquilibre des produits laitiers est réduit par le double jeu de la diminution des quotas (5 % par rapport à la base) et de la baisse des prix (10 %), répercutée à l'aval et qui accroît donc, légèrement, l'utilisation domestique des produits laitiers.

## II) Le débouché de l'alimentation animale (tableaux 2 et 3)

Le trait dominant est la substitution des céréales aux protéines et la croissance ralentie de l'emploi des substituts céréaliers, en dépit de baisses de prix importantes et du maintien des tendances autonomes de pénétration pour ces derniers. La structure de la ration se modifie profondément par rapport à la base, et encore plus par rapport au scénario de projection des tendances passées.

La consommation globale d'aliments concentrés (céréales et aliments composés) progresse légèrement dans la projection tendancielle et dans les scénarios de réforme à cause du progrès lent des techniques d'alimentation, basées sur les concentrés et plus économes en main-d'œuvre, et à cause des effets d'expansion des productions animales (porcs, volailles et œufs). La composition de la ration est néanmoins différente dans la projection tendancielle et dans les deux scénarios de réforme. Ainsi, les céréales représentent 53 % de la ration concentrée dans le scénario "compensé-couplé extensif" contre 47 % dans la projection tendancielle, les tourteaux 22 % au lieu de 26, et les divers substituts 25 % au lieu de 27.

Les céréales sont de plus les seuls ingrédients dont l'utilisation est plus élevée dans le scénario de réforme principal que dans la projection tendancielle (d'environ 9,0 millions de tonnes), essentiellement grâce à la très forte amélioration de leur compétitivité prix. Le rapport du prix communautaire des céréales au prix des sous-produits de maïs dans la

CEE est de 1,72 à l'issue des trois années de la projection tendancielle, mais seulement de 1,37 à la fin des trois années d'application du scénario de réforme. La demande dérivée de tourteaux protéiques, initialement égale à 40,6 millions de tonnes, augmente de 2,2 millions de tonnes dans la projection tendancielle pour atteindre 42,8 millions de tonnes, mais diminue de 4,7 millions de tonnes dans le scénario de réforme pour atteindre 35,9 millions de tonnes. Enfin, les utilisations des sous-produits du maïs et des autres substituts augmentent certes par rapport à la base (+ 0,6 et + 1,2 million de tonnes, respectivement), mais elles sont sensiblement inférieures aux volumes consommés dans la projection tendancielle (- 0,9 et - 2,0 millions de tonnes, respectivement). Ces évolutions, favorables aux céréales aux dépens des tourteaux et, dans une moindre mesure, des divers substituts, sont très probablement sous-estimées. Les tendances passées (négatives ou nulles pour les céréales, fortement positives pour les autres ingrédients), autonomes des effets de prix, devraient être rééquilibrées en faveur des céréales à cause de la baisse considérable des prix des céréales par rapport à ceux des autres ingrédients de l'alimentation animale dans la Communauté. Cet effet de nature dynamique nous paraît très vraisemblable, et devrait accentuer la substitution décrite ci-dessus et favoriser l'utilisation de céréales dans la CEE.

Tableau 2. — Utilisation d'ingrédients dans l'alimentation animale dans la Communauté (en millions de tonnes)

|                                 | Base<br>1990 | PT      | CC      | CCE     |
|---------------------------------|--------------|---------|---------|---------|
| Céréales                        | 79,3         | 78,8    | 88,9    | 87,8    |
| Protéines végétales             | 40,6         | 42,8    | 35,9    | 35,8    |
| CGF                             | 8,1          | 9,6     | 8,7     | 8,8     |
| Manioc                          | 5,8          | 5,8 (1) | 5,5 (2) | 5,6 (2) |
| Autres substituts<br>céréaliers | 25,8         | 29,0    | 26,7    | 27,0    |
| Total                           | 159,5        | 166,0   | 165,6   | 165,0   |

(1) Accord d'autolimitation des exportations maintenu.

(2) Accord d'autolimitation des exportations supprimé.

Tableau 3. — Prix mondiaux

|                                 | Base<br>(Ecus/tonne) | Variation en % par rapport à la base<br>(termes nominaux) |         |         |
|---------------------------------|----------------------|---|---------|---------|
|                                 |                      | PT  | CC      | CCE     |
| Céréales                        | 106,2                | - 3,56  | + 0,11  | + 4,44  |
| Tourteaux                       | 150,0                | - 5,41  | - 11,74 | - 9,21  |
| Huiles                          | 412,0                | - 6,06  | - 4,39  | - 3,19  |
| Corn gluten feed                | 115,6                | - 7,64  | - 28,22 | - 26,86 |
| Manioc                          | 85,0                 | - 2,43  | - 3,29  | - 3,04  |
| Autres substituts<br>céréaliers | 98,0                 | - 7,22  | - 12,24 | - 11,33 |
| Bœuf                            | 2 418,9              | + 4,34  | + 9,02  | + 9,28  |
| Porcs, volailles et<br>œufs     | 1 471,3              | - 2,85  | - 1,78  | - 0,78  |
| Lait                            | 156,6                | + 0,67  | + 9,15  | + 9,30  |

### III) Le Revenu Net Agricole dans la Communauté (5) (tableau 4)

Le Revenu Net Agricole dans la Communauté diminue de 13,6 milliards d'Ecus en termes réels (-11,1 %), passant de 121,9 milliards d'Ecus dans l'année de base à 108,4 milliards d'Ecus 1990 à l'issue des trois années de simulation du scénario "compensé-couplé extensif". Un taux de diminution de la population active agricole voisin de celui observé sur la dernière décennie, c'est-à-dire compris entre 2,5 et 3 % par an, limiterait la diminution du revenu réel par tête entre 0,7 et 1,2 % par an. De plus, la baisse du RNA par tête est vraisemblablement légèrement surestimée dans la mesure où les aides ciblées liées au programme d'action agro-environnemental, qui devraient être importantes dans ce scénario extensif, ne sont pas prises en compte.

Au total, les revenus agricoles individuels seraient donc à peu près stabilisés en termes réels en cas d'étalement de la réforme sur trois ans du fait de la compensation et du progrès technique. Cependant, cette évolution globale masque des différences par production : il est clair, par exemple, que les producteurs de céréales et d'oléoprotéagineux opérant sur de grandes surfaces subiraient des baisses de revenu plus importantes (à cause de la dégressivité en fonction de la taille de la compensation accordée au titre du gel des terres), et que les producteurs de sucre ne seraient pratiquement pas affectés par la réforme, du moins dans l'état actuel du projet.

Tableau 4. — Revenu Net Agricole  
dans la Communauté (en milliards d'Ecus réels)

|   | Base   | PT     | CC     | CCE    |
|---|--------|--------|--------|--------|
| RNA calculé dans MISS                     | 120,82 | 117,34 | 108,71 | 105,37 |
| Primes                                    |        |        |        |        |
| viande bovine                             | + 0,72 | + 0,66 | inclus | inclus |
| viande ovine                              | + 1,45 | + 1,32 | + 0,96 | + 0,96 |
| vache laitière                            | -      | -      | + 1,25 | + 1,25 |
| Taxes de coresponsabilité                 |        |        |        |        |
| céréales                                  | - 0,71 | - 0,65 | -      | -      |
| lait                                      | - 0,35 | - 0,32 | -      | -      |
| Aides Compensatrices aux Grandes Cultures |        |        |        |        |
| aides directes                            | -      | -      | inclus | inclus |
| aides au gel des terres                   | -      | -      | + 0,76 | + 0,76 |
| Total                                     | 121,92 | 118,35 | 111,68 | 108,34 |

### IV) Dépenses budgétaires (tableau 5)

Le grand changement apporté par la réforme est d'abord la réduction du coût de gestion des marchés (disparition des restitutions sur les céréales et le hors sol, réduction des restitutions sur le bœuf et le lait). Ces économies sont toutefois très insuffisantes pour financer les aides ciblées mises en place. L'un des paradoxes de la réforme est qu'elle est, en grande partie, une réponse à la croissance permanente des coûts budgétaires, mais qu'elle conduit, au moins à court terme, à une augmentation de ces derniers, du fait du déplacement d'une partie de la charge de soutien des revenus agricoles des consommateurs-utilisateurs vers les contribuables.

Les dépenses de gestion des marchés et d'aides directes augmenteraient de 10,3 milliards d'Ecus nominaux, passant de 18,9 milliards d'Ecus en 1990 à 29,2 en 1993. Cette évaluation est néanmoins pessimiste, car les coûts précédents n'incluent pas les dépenses de stockage public qui devraient être considérablement réduites à la suite de la réforme de la PAC (mais aucune évaluation n'a pu être faite pour l'instant). Sur un autre plan, cette augmentation des dépenses est encore minorée car les coûts liés aux mesures d'accompagnement (programme agro-environnemental, programme forestier et dispositif de préretraité) ne sont pas pris en compte.

Tableau 5. — Coûts budgétaires dans la Communauté (en milliards d'Ecus nominaux)

|   | PT     | CC     | CCE    |
|---|--------|--------|--------|
| Coût calculé dans MISS                    | 21,32  | 29,27  | 25,95  |
| Primes                                    |        |        |        |
| viande bovine                             | + 0,72 | inclus | inclus |
| viande ovine                              | + 1,45 | + 1,05 | + 1,05 |
| vache laitière                            | -      | + 1,37 | + 1,37 |
| Taxes de coresponsabilité                 |        |        |        |
| céréales                                  | - 0,71 | -      | -      |
| lait                                      | - 0,35 | -      | -      |
| Aides Compensatrices aux Grandes Cultures |        |        |        |
| aides directes                            | -      | inclus | inclus |
| aides au gel des terres                   | -      | + 0,84 | + 0,84 |
| Total                                     | 22,43  | 32,53  | 29,21  |

### LES FACTEURS DE SENSIBILITÉ DU DÉBOUCHÉ CÉRÉALIER COMMUNAUTAIRE DE L'ALIMENTATION ANIMALE

Le cœur de la proposition de la Commission réside dans la réforme de l'Organisation Commune du Marché des céréales, et en particulier dans la reconquête par ces dernières du marché intérieur de l'alimentation animale. La logique du projet est donc claire, et le scénario CCE analysé ci-dessus en apporte une confirmation. L'alignement des prix communautaires des céréales sur les cours mondiaux permet à ces dernières d'améliorer considérablement leur compétitivité prix par rapport aux autres ingrédients de l'alimentation animale, tourteaux protéiques en particulier. Les prix des produits de substitution diminuent également par un effet d'entraînement, mais pas au point de neutraliser le nouvel avantage des prix des céréales au sein de la ration. La consommation de ces sous-produits certes augmente par rapport à l'année de base, mais elle est plus faible que celle du scénario historique prolongeant les tendances passées.

Le projet Mac Sharry est donc en mesure d'accroître largement le débouché céréalier communautaire. Néanmoins ce dernier présente une sensibilité aux modalités d'application de la réforme et aux mesures douanières d'accompa-

5. Le Revenu Net Agricole sert à rémunérer les facteurs fixés dans le secteur (terre et travail). Il est donné ici en termes réels (hypothèse d'une inflation de 3 % par an).

nement qu'il importe de préciser. Trois scénarios de variantes ont été réalisés à cette fin.

### Les scénarios de variantes

Les deux premières variantes permettent d'illustrer la sensibilité du débouché céréalier de l'alimentation animale à la baisse effective du prix intérieur des céréales ; la troisième permet d'analyser les impacts du rééquilibrage sur le secteur de l'alimentation animale.

I) La variante n° 1, dite "**prix indicatif**", consiste à fixer le prix intérieur des céréales de manière exogène au niveau du prix indicatif selon la logique stricte, maintenue, de fonctionnement de l'OCM céréales. Le prix communautaire des céréales à l'issue des trois années de la simulation est donc égal à 103,9 Ecus verts par tonne (118,6 Ecus monétaires), c'est-à-dire - 35 % par rapport au prix d'achat moyen utilisé dans la base (6). Cette variante diffère du scénario principal analysé précédemment (scénario "compensé-couplé extensif") qui supposait une libéralisation complète à la demande pour les céréales et dans lequel, à l'issue des trois années de la simulation, le coefficient de protection nominale à la demande était égal à un et les prix mondial et communautaire des céréales identiques (et tous deux égaux à 97,2 Ecus verts, soit 110,9 Ecus monétaires).

II) La variante n° 2, dite "**prix de seuil**", consiste à fixer le prix intérieur des céréales au niveau, non plus du prix indicatif, mais du prix de seuil : 114,3 Ecus verts par tonne (130,4 Ecus monétaires). Le retour de la Communauté à une situation déficitaire ou proche de l'autosuffisance devrait en effet tirer le prix de marché vers le prix institutionnel le plus élevé (sur ce point, voir Surry, 1992 ; Guyomard et Mahé, 1992).

III) La variante n° 3, dite "**rééquilibrage**", consiste à imposer un droit de douane de 10 % sur les importations communautaires de tourteaux protéiques et de produits de substitution des céréales, le prix intérieur des céréales étant toujours égal au prix de seuil.

Dans les trois variantes, il y a toujours augmentation du débouché céréalier de l'alimentation animale, substitution céréales-tourteaux protéiques, et ralentissement des importations de produits de substitution. L'utilisation des céréales en alimentation animale est néanmoins réduite par rapport au scénario principal "compensé-couplé extensif" analysé dans la section précédente : de 2,5 millions de tonnes dans le cas où le prix des céréales est égal au prix indicatif, de 5,1 millions de tonnes dans le cas où le prix est égal au prix de seuil, et de 3,9 millions de tonnes dans le scénario avec rééquilibrage. La fixation du prix des céréales au niveau du prix de seuil (variante n° 2) correspond naturellement à l'hypothèse la plus défavorable pour l'augmentation du débouché céréalier de l'alimentation animale. La part des céréales dans la ration est, dans ce cas, égale à 50,7 % du total (soit 82,7 millions de tonnes), contre 52,1 % dans le scénario "prix indicatif" (85,0 millions de tonnes), et 53,2 % dans le scénario de réforme principal (87,8 millions de tonnes).

Cette réduction de la part des céréales dans la ration se réalise au bénéfice des tourteaux protéiques, et surtout des différents produits de substitution. Le rééquilibrage (variante n° 3) permet alors aux céréales d'accroître leur part de marché dans l'alimentation animale (52,0 %) aux dépens des tourteaux protéiques et des substituts dont les volumes consommés diminuent de 3,9 et de 3,6 % par rapport aux niveaux atteints dans le scénario "prix de seuil", mais le niveau faible du droit n'a sur le débouché céréalier que des effets limités.

Au total, la demande dérivée de céréales est donc plus sensible à l'effet prix propre qu'à un rééquilibrage tarifaire d'ampleur limitée. L'augmentation de 10 % du prix intérieur des céréales, c'est-à-dire de 118,6 Ecus par tonne (prix indicatif) à 130,4 Ecus par tonne (prix de seuil), diminue la demande dérivée de céréales de 2,7 % (soit 2,6 millions de tonnes), alors que l'imposition d'un droit de douane de 10 % sur les autres ingrédients de l'alimentation animale permet d'accroître l'utilisation des céréales en alimentation animale de 1,4 % seulement (soit 1,2 million de tonnes).

### Les facteurs clefs de la demande dérivée de céréales

Plus généralement et au-delà des exercices de simulation, la reconquête du marché intérieur de l'alimentation animale par les céréales est fonction de quatre facteurs : i) le niveau de la baisse des prix des céréales et la durée d'étalement de cette baisse, ii) la "capacité de réaction" des prix des autres ingrédients de l'alimentation animale, tourteaux protéiques et surtout produits de substitution, iii) les évolutions des offres des différentes productions animales, et iv) l'éventuel rééquilibrage de la protection extérieure.

I) Il est clair que la substitution céréales-autres produits de l'alimentation animale, à volume de productions animales et prix des autres ingrédients donnés, sera d'autant plus forte que la baisse des prix des céréales sera importante et appliquée sur une période de transition courte.

II) Cette substitution sera néanmoins freinée par la capacité des autres ingrédients de l'alimentation animale à s'adapter à cette baisse dans la mesure où, a) il s'agit pour beaucoup d'entre-eux de sous-produits (corn gluten feed, tourteaux de germes de maïs, pulpes d'agrumes, pulpes de betteraves, drêches de brasserie, ...), b) l'offre de manioc, de patates douces, et de mélasse est assez peu élastique, et c) la CEE est le principal importateur de ces produits et contribue donc fortement à la détermination de leurs prix. Les travaux économétriques (Le Mouél, 1991) confirment ces intuitions, et donnent des élasticités d'offre d'exportation du reste du monde vers la CEE très faibles (0,27 pour le corn gluten feed, par exemple).

Pour le manioc et la patate douce, la baisse des prix des céréales, et celle consécutive des prix des porcs-volailles, vont diminuer les prix d'intérêt de ces matières premières dans la Communauté, et donc leurs prix de marché dans le cas où l'accord d'autolimitation reste en vigueur. Les simulations montrent, qu'à l'issue des trois ans le "contingent

6. Le prix initial dans la base est légèrement supérieur au prix de référence de 155 Ecus verts utilisé par la Commission. L'application d'une baisse de 35 % aboutit à un prix final de 103,9 Ecus verts, également légèrement supérieur au chiffre de 100 Ecus verts retenu par la Commission.

volontaire" appliqué à ces produits n'est plus contraignant : sa suppression n'entraîne donc pas d'augmentation des importations communautaires ; elles baissent même légèrement. De ce fait, le prix FOB du manioc thaïlandais ne baisserait que faiblement. La conséquence essentielle du projet Mac Sharry concernant le manioc serait alors la disparition de la rente des exportateurs associée à l'accord d'autolimitation à cause de la chute du prix du débouché privilégié communautaire. De toutes façons, une baisse éventuelle de la demande communautaire verrait le prix du manioc baisser moins que celui du corn gluten feed, car l'élasticité d'offre du manioc est plus élevée et la CEE n'en est pas l'acheteur quasi-exclusif.

Cette plus forte élasticité d'offre internationale est encore plus vraie pour le soja graine et les tourteaux (Le Mouél trouve des élasticités d'offre d'exportation vers la CEE de, respectivement, 9,4 et 4,5). Le paramétrage du modèle MISS prend en compte ces données économiques concernant les divers marchés de matières premières, et indique une baisse des prix mondiaux des sources de protéines limitée par rapport à celle des sous-produits du maïs (respectivement, de 11 % et de 27 %). La substitution des céréales aux tourteaux est donc marquée, et l'on doit s'attendre à un rééquilibrage des rations communautaires généralement trop riches en protéines à cause des distorsions actuelles de prix.

III) La consommation des ingrédients importés et, plus généralement, la composition des rations pour animaux sont également sensibles aux politiques appliquées aux productions animales. Les mesures concernant la viande bovine ont un effet modéré à cet égard, puisque les primes compensent en partie la baisse du prix de ce produit. Le caractère partiel de la compensation est dû à la modulation en fonction de la taille des troupeaux et aux conditions de désintensification, qui toutes deux freineront l'usage des aliments concentrés et donc les importations d'ingrédients. La baisse des quotas laitiers est potentiellement plus importante pour la demande dérivée d'ingrédients, tourteaux et corn gluten feed en particulier. La baisse du prix du lait "équivalente" à la réduction des quotas est en effet de 26,6 % (scénario "compensé-couplé extensif"), et l'effet de contraction sur la demande dérivée est donc très sensible. Enfin, le secteur animal le plus déterminant est celui des porcs-volailles, dont la production exploserait sans la baisse prévisible des prix consécutive à celle des prix des céréales. Le freinage du développement potentiel de ce secteur, ramené aux gains de productivité, est la cause essentielle de la substitution des céréales aux produits d'importation. Mais il atténue également l'expansion du débouché céréalier communautaire.

IV) Enfin, le degré de substitution des céréales aux autres ingrédients de l'alimentation animale sera fonction du traitement douanier de ces derniers. La position communautaire au GATT a toujours affirmé la nécessité d'un rééquilibrage de la protection sur les produits de substitution jusqu'à un niveau cohérent avec celui appliqué aux céréales (cf., par exemple, la proposition communautaire de Novembre 1990). Il est clair que la meilleure possibilité pour la Communauté de s'assurer que le rapport des prix intérieurs des céréales aux produits de substitution soit iden-

tique au rapport des prix mondiaux est d'appliquer le même régime aux frontières, ou du moins un degré de protection équivalent, à l'ensemble de ces produits (protection uniforme inspirée de la théorie du second best).

Les simulations réalisées montrent qu'un rééquilibrage modéré (taxation de 10 % des tourteaux protéiques et des produits de substitution) a un effet égal à environ la moitié de celui d'une baisse de 10 % des prix des céréales. Ce résultat statique d'ampleur limitée ne doit pas être considéré comme décevant, d'une part parce qu'il n'est quand même pas négligeable, d'autre part parce qu'il n'est qu'une borne inférieure des effets prévisibles à moyen et long terme. Si les protections sur les céréales et les ingrédients importés sont "harmonisées", ces derniers n'auront plus un débouché privilégié dans la Communauté, et leur valorisation dans les régions d'origine sera alors stimulée. Ainsi, le corn gluten feed ne trouverait plus, dans ces conditions, une valorisation plus élevée dans la Communauté qu'aux Etats-Unis, puisqu'il devrait supporter un droit de douane qui ramènerait son prix au niveau du prix américain du maïs et que, de plus, le coût du transport lui ôterait sa compétitivité en Europe. L'effet d'aspiration par la CEE des sous-produits, effet lié à l'hétérogénéité du régime douanier appliqué à des produits similaires, disparaîtrait et le débouché communautaire, artificiellement créé et entretenu, pourrait alors être complètement éliminé à terme avec des conséquences importantes pour l'utilisation des céréales en alimentation animale dans la Communauté.

Il faut, de plus, insister sur le fait qu'un rééquilibrage basé sur des quotas tarifaires n'aurait pas les effets positifs décrits ci-dessus, car les prix des substituts seraient toujours tirés vers le haut chaque fois qu'une mesure appliquée à l'OCM céréales se traduirait par une préférence communautaire d'ampleur sensible. Comme ils n'acquitteraient pas de droits compensateurs, les négociants pourraient encore trouver un intérêt aux importations de produits de substitution dans la mesure où les prix de ces derniers, au départ des zones exportatrices, seraient encore supérieurs aux cours locaux des céréales fourragères (maïs en particulier).

Au total, la reconquête par les céréales du marché communautaire en longue période suppose donc, ou bien un alignement des prix intérieurs sur les cours mondiaux, ce qui n'est pas acquis dans le projet, ou bien un rééquilibrage tarifaire flexible et calé sur le régime appliqué aux céréales, y compris dans la gestion à court terme des prélèvements et restitutions.

## CONCLUSION

La philosophie économique du projet Mac Sharry est bonne. Il constitue un projet de base cohérent, abordant les problèmes du secteur agricole de manière globale et politiquement acceptable par les différents Etats-membres. Il essaie de concilier divers objectifs (économiques bien sûr, mais aussi de politique sociale, de développement rural et régional, de protection de l'environnement, ...) reconnaissant ainsi les fonctions multiples de l'agriculture. Mais c'est aussi la volonté implicite de reconnaissance de ces objectifs multiples qui crée le risque de maintenir les distorsions de prix existantes, voire d'en créer de nouvelles.

Plusieurs éléments de la réforme concourent à une réduction des surplus exportables, d'une part en diminuant l'offre par des incitations à des pratiques plus extensives et par un gel des surfaces, d'autre part en stimulant la demande, et en particulier pour les céréales en favorisant le débouché le plus élastique : celui de l'alimentation animale. La compensation permet de maintenir les revenus individuels pratiquement constants en termes réels. De plus, la dégressivité des aides en fonction de la taille permet de désamorcer les critiques inévitables à l'égard de l'inégalité -désormais patente- des effets redistributifs de la PAC. Le soutien sera à terme mieux connu, mieux ciblé, et donc plus juste en termes de répartition. La préoccupation du projet à l'égard de l'environnement et du maintien de l'espace rural est également clairement affirmée. Son application devrait se traduire par une désintensification, et donc une diminution des rejets polluants dans le milieu naturel. Le projet devrait aussi contribuer au maintien d'une population rurale liée à l'activité agricole, car le soutien reste attaché à la gestion d'une surface ou d'un troupeau. De plus, le projet de réforme est une réponse aux critiques internationales et permet d'améliorer sensiblement la position de négociation de la Communauté au GATT.

Néanmoins, plusieurs points d'interrogation demeurent. Les différentes simulations réalisées ont illustré la sensibilité de l'augmentation du débouché céréalier de l'alimentation animale à différents facteurs, et en particulier à l'ampleur de la baisse des prix des céréales. La nécessité d'un arbitrage entre augmentation de ce débouché et augmentation des dépenses, stabilisation des prix intérieurs et, dans une moindre mesure, diminution des revenus est claire. Le problème de l'extension de la réforme aux productions délaissées dans le projet (sucre) ou qui font l'objet de mesures restant dans la logique actuelle (lait) reste posé, et les inconvénients maintenant connus de la politique des quotas vont s'accroître dans l'avenir. Les aides directes ne sont pas forfaitaires, mais liées à l'activité agricole : elles vont

donc favoriser le maintien d'agriculteurs et de troupeaux au-delà des niveaux dictés par la seule logique du marché, et ainsi retarder les évolutions structurelles. Néanmoins, elles favorisent une meilleure occupation de l'espace rural que celle résultant d'un marché non régulé, et contribuent ainsi à pallier les défaillances de ce dernier à l'égard de la valorisation des externalités positives engendrées par l'activité agricole sur la gestion de l'espace.

Face à ce projet, la France ne peut être que dans l'embaras. Ayant misé la spécialisation de son agriculture sur le maintien du parapluie communautaire, elle est aujourd'hui confrontée à la quadrature du cercle. Elle ne peut plus maintenir sa balance commerciale agricole par des exportations à prix élevés vers les partenaires de la Communauté sans accentuer la concurrence des substituts céréaliers. Elle ne peut reconquérir le marché intérieur que si elle accepte des baisses de prix importantes corrigeant les distorsions de prix. Elle ne peut plus compenser les baisses de revenu par des aides communautaires sans étendre celles-ci aux Etats-membres du Sud, avec pour conséquences d'alourdir sa contribution au FEOGA et de perdre tout bénéfice en termes de balance des paiements. La seule carte jouable est cependant celle de la reconquête du débouché communautaire, moins rémunérateur certes, mais aussi moins menacé à terme. Cette stratégie devrait être couplée avec une position très ferme sur le rééquilibrage tarifaire au GATT, dont les avantages pour la France en terme de débouché communautaire seraient plus importants à longue échéance que dans l'immédiat.

Une baisse substantielle des prix communautaires est inévitable. Des aides compensatrices modulées en fonction de la taille et dégressives dans le temps sont nécessaires pour permettre aux agriculteurs de s'adapter à un nouvel environnement que, dans le passé, on n'a pas osé leur annoncer comme inéluctable.

## BIBLIOGRAPHIE

Commission des Communautés Européennes (1991). — The Commission's Proposals for the Development and Future of the Common Agricultural Policy : Reflection Paper. COM(91) 100 final.

Commission des Communautés Européennes (1991). — The Development and Future of the Common Agricultural Policy. COM(91) 258 final.

GUYOMARD H., MAHÉ L.P., TAVÉRA C., TROCHET T. (1991). — Technical Change and EC-US Agricultural Trade Liberalisation. *Journal of Agricultural Economics*, vol. 42, 2, 119-137.

GUYOMARD H., MAHÉ L.P. (1992). — La Politique Agricole Commune dans l'état de l'Uruguay Round. Xème colloque du GDR-CNRS-

EFIQ, **Régionalisation et mondialisation : coopération/confrontation des blocs et zones optimales**, Fort de France, France, Mai.

LE MOUËL C. (1991). — **Protection optimale dans un cadre multiproduits : la difficile réforme de la PAC**. Thèse de doctorat, Université de Rennes.

MAHÉ L.P., TAVÉRA C. (1989). — Bilateral Harmonization of EC and US agricultural Policies. *European Review of Agricultural Economics*, 15, 327-348.

SURRY Y. (1992). — Un modèle de transmission des prix garantis de céréales dans la Communauté Economique Européenne. *Cahiers d'Economie et Sociologie Rurales*, 22, 9-35.