



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

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

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

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

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

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

La politique agricole commune et les régions méditerranéennes : un point de vue italien

Secondo Tarditi

Citer ce document / Cite this document :

Tarditi Secondo. La politique agricole commune et les régions méditerranéennes : un point de vue italien. 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. 61-66;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1992.4496>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1992_num_211_1_4496

Fichier pdf généré le 08/05/2018

Abstract

Common agricultural policy and mediterranean regions : an italian point of view

In Italy, as well as in other Mediterranean countries of the EC, average labour productivity in agriculture is very low often due to insufficient farm size. This inefficient production structure is a consequence of the traditional agricultural policy aiming all keeping a large number of people in the agricultural sector. Special support to small, inefficient farms contributed to keep a production structure permanently in need of public aid. By substantially reducing product price support, the CAP reform could allow the implementation of an efficient structural policy by increasing the intersectoral mobility of resources and favouring domestic and international economic development. In order to reach this objective, the modalities by which the reduction in farm income is compensated become of strategic importance : if compensation is computed every year and only on part of the farmed area, administrative costs and opportunities for fraud will be very high while structural adjustment will be hindered. On the other side, if compensation is computed only once for a pre-defined number of years and paid through bonds salable on the financial markets, administrative costs and frauds will be much lower and farmers would be provided with a means to increase their farm size or to invest in other non farm activities, favouring in such a way a larger occupational flexibility and both agricultural and non-agricultural economic development.

Résumé

L'agriculture italienne, comme celle d'autres pays méditerranéens de la Communauté Européenne, est caractérisée par une faible productivité moyenne du travail agricole, qui peut être attribuée souvent aux dimensions insuffisantes des exploitations. Cette inefficace structure de production est due à la traditionnelle politique agricole d'assistance dont le but était de maintenir l'emploi dans le secteur primaire. Les aides aux petites exploitations ont contribué à maintenir une structure de production qui a chroniquement besoin de l'aide publique. La réforme de la Politique Agricole Commune à travers une forte réduction du soutien des prix agricoles pourrait permettre une efficace politique structurelle et augmenter la mobilité intersectorielle des ressources en favorisant le développement économique national et international. A cette fin, les modalités adoptées pour compenser la réduction du revenu agricole sont très importantes : si ces compensations sont calculées chaque année et seulement sur une partie de la surface d'exploitation, elles constitueront une forte charge administrative, retarderont l'ajustement structural des entreprises et augmenteront les possibilités de fraude. Si elles sont calculées une fois pour toutes sur toute la surface cultivée et si elles sont concédées pour un nombre d'années déterminé, par le biais de titres de crédit susceptibles d'être commercialisés sur le marché financier, les charges administratives et les possibilités de fraude seront réduites, ces compensations fourniront à l'agriculteur un instrument pour agrandir son entreprise ou pour investir dans d'autres activités, favorisant ainsi une plus grande flexibilité d'emploi et le développement tant agricole qu'économique des zones rurales et de la collectivité dans son ensemble.

LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ET LES RÉGIONS MÉDITERRANÉENNES : UN POINT DE VUE ITALIEN

Secondo TARDITI*

Résumé :

L'agriculture italienne, comme celle d'autres pays méditerranéens de la Communauté Européenne, est caractérisée par une faible productivité moyenne du travail agricole, qui peut être attribuée souvent aux dimensions insuffisantes des exploitations. Cette inefficace structure de production est due à la traditionnelle politique agricole d'assistance dont le but était de maintenir l'emploi dans le secteur primaire. Les aides aux petites exploitations ont contribué à maintenir une structure de production qui a chroniquement besoin de l'aide publique. La réforme de la Politique Agricole Commune à travers une forte réduction du soutien des prix agricoles pourrait permettre une efficace politique structurelle et augmenter la mobilité intersectorielle des ressources en favorisant le développement économique national et international. A cette fin, les modalités adoptées pour compenser la réduction du revenu agricole sont très importantes : si ces compensations sont calculées chaque année et seulement sur une partie de la surface d'exploitation, elles constitueront une forte charge administrative, retarderont l'ajustement structural des entreprises et augmenteront les possibilités de fraude. Si elles sont calculées une fois pour toutes sur toute la surface cultivée et si elles sont concédées pour un nombre d'années déterminé, par le biais de titres de crédit susceptibles d'être commercialisés sur le marché financier, les charges administratives et les possibilités de fraude seront réduites, ces compensations fourniront à l'agriculteur un instrument pour agrandir son entreprise ou pour investir dans d'autres activités, favorisant ainsi une plus grande flexibilité d'emploi et le développement tant agricole qu'économique des zones rurales et de la collectivité dans son ensemble.

COMMON AGRICULTURAL POLICY AND MEDITERRANEAN REGIONS : AN ITALIAN POINT OF VIEW

Summary :

In Italy, as well as in other Mediterranean countries of the EC, average labour productivity in agriculture is very low often due to insufficient farm size. This inefficient production structure is a consequence of the traditional agricultural policy aiming all keeping a large number of people in the agricultural sector. Special support to small, inefficient farms contributed to keep a production structure permanently in need of public aid. By substantially reducing product price support, the CAP reform could allow the implementation of an efficient structural policy by increasing the intersectoral mobility of resources and favouring domestic and international economic development. In order to reach this objective, the modalities by which the reduction in farm income is compensated become of strategic importance : if compensation is computed every year and only on part of the farmed area, administrative costs and opportunities for fraud will be very high while structural adjustment will be hindered. On the other side, if compensation is computed only once for a pre-defined number of years and paid through bonds salable on the financial markets, administrative costs and frauds will be much lower and farmers would be provided with a means to increase their farm size or to invest in other non farm activities, favouring in such a way a larger occupational flexibility and both agricultural and non-agricultural economic development.

INTRODUCTION

La description de certains aspects de la structure de production du secteur agricole italien, qui sont communs à d'autres pays méditerranéens de la Communauté européenne, permet de mieux comprendre les raisons du bas revenu individuel des agriculteurs dans de nombreuses zones rurales. Ce manque d'efficacité de la structure de production

est en grande partie une conséquence de la politique agricole d'assistance mise en œuvre avant et après l'adhésion de l'Italie à la Communauté européenne. Dans les années cinquante, le fort chômage de l'après-guerre a favorisé une réforme agricole qui a créé des exploitations déjà trop petites et inefficaces pour l'époque. Ensuite les forces politiques modérées, qui gouvernaient le pays, ont toujours essayé de

* Professeur, Università di Siena, Dipartimento di Economia Politica, Italie.

freiner l'exode agricole, notamment parce que la population rurale constituait un élément de stabilisation politique par rapport à la population urbaine.

Dans la deuxième partie de ce travail, on abordera les propositions de réforme de la PAC discutées actuellement qui, avec moins de distorsions des prix, pourraient déboucher sur une politique cohérente des structures agricoles avec des effets très positifs sur le développement agricole et économique des zones rurales.

Dans la troisième partie, on examinera les modalités de compensation des baisses du revenu agricole provoquées par l'abolition du soutien des prix. Ces compensations pourraient devenir un obstacle supplémentaire à la mobilité intersectorielle des facteurs de production et retarder le développement économique, ou au contraire favoriser sensiblement une restructuration rapide du système agricole et économique dans les zones rurales.

STRUCTURE INEFFICACE DE L'AGRICULTURE ITALIENNE

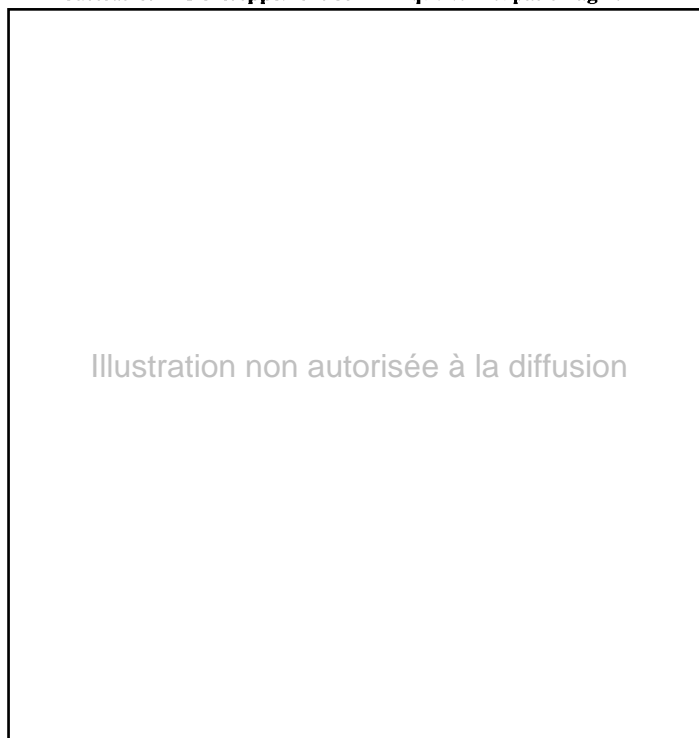
Le développement économique provoque une continuelle réallocation intersectorielle des ressources qui réduit la part relative du secteur agricole, à cause de la faible élasticité-revenu de la demande des produits alimentaires et de la diffusion rapide du progrès technique dans la production agricole qui augmente l'offre. La relation décroissante entre le niveau de développement économique et l'emploi agricole peut être vérifiée par la comparaison aussi bien des mêmes systèmes économiques à des moments différents que de différents pays caractérisés par des niveaux de développement économique différents.

En Italie, la part agricole de l'emploi a baissé de 33% en 1960 à 9% en 1989, mais cette constatation ne permet pas encore de juger si cet exode de l'agriculture a été excessif ou insuffisant.

Emploi agricole trop élevé

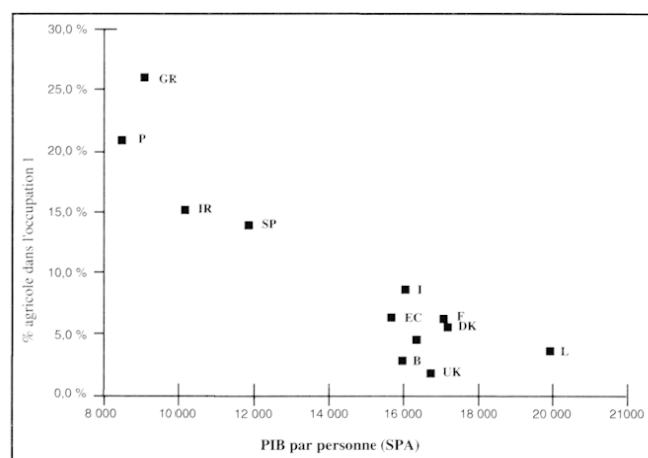
A ce propos, la comparaison avec les autres Etats membres de la Communauté européenne peut être utile. Dans le tableau 1 et dans la figure 1, on peut voir une coupe transversale des pays membres de la Communauté européenne qui montre la relation entre le niveau de développement économique, indiqué par le revenu brut par personne, et la part de l'agriculture dans l'emploi total. Dans le diagramme, on remarque que l'Italie a une part d'emploi agricole dans le total (9,3%) qui est double de celle des pays présentant un niveau de développement économique analogue (PIB par personne mesuré en "standard de pouvoir d'achat"), c'est-à-dire la Hollande, la Belgique et le Royaume-Uni. Le Danemark a un pourcentage d'agriculteurs relativement élevé (6%) mais il a des exportations nettes agro-alimentaires équivalentes à 17% de sa production agricole finale, tandis que l'Italie a des importations nettes pour le même pourcentage. Ce premier examen de données statistiques très groupées nous donne déjà la nette impression que l'occupation agricole en Italie est surabondante et que sa productivité est très basse. De toute façon, il faut vérifier cette première impression par un examen plus détaillé des dimensions des entreprises agricoles.

Tableau 1. — Développement économique et occupation agricole



Source : Commission CE (1991), t.2.0.1 ; Commission EC (1990), p. 143-156

Figure 1. — Relation entre revenu moyen par personne et occupation agricole en 1989.



Source : Tableau 1

Basse productivité et bas revenu

La répartition des exploitations italiennes par classes de productivité, exprimée en milliers d'Écus par unité de travail annuel de l'exploitant et de sa famille, est indiquée dans la figure 2 conjointement à celle des deux pays de la Communauté dont le PIB par personne est le plus proche. Dans 40% des exploitations italiennes, le revenu par unité de travail annuel de l'exploitant et de sa famille (UTF) est inférieur à 4 000 Écus, tandis qu'en Belgique et en Hollande ce pourcentage descend respectivement à 6% et à 17%. Vice versa, 31% des exploitations hollandaises et 23% des exploitations belges se placent dans la classe la plus élevée, où le revenu annuel par UTF est supérieur à 36 millions, alors qu'en Italie 5% seulement des exploitations peuvent se permettre des revenus aussi élevés.

Figure 2. — **Distribution des exploitations par classe de revenu en 1986/87 (1 000 Écus par UTF)**



Source : Commission EC, 1990, p. 187, notre élaboration.

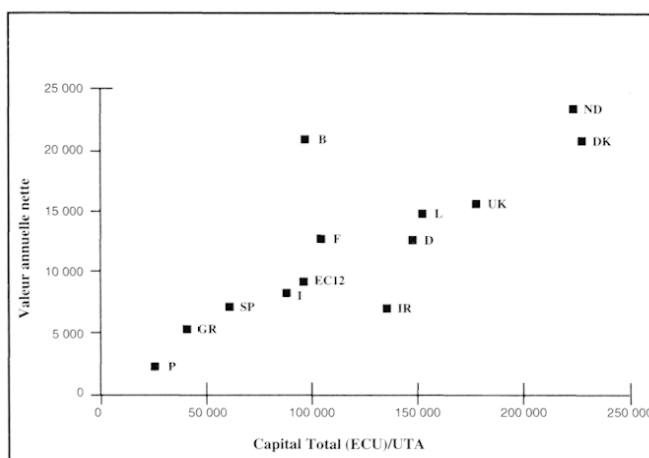
Nous pouvons en déduire qu'en comparaison avec les pays communautaires dont le niveau de développement économique est analogue, l'Italie présente un excès d'emploi agricole, avec une très basse productivité brute du travail, ce qui est la raison fondamentale du faible niveau de vie dans les campagnes. Malgré les remarquables transferts de revenu vers le secteur agricole réalisés par la PAC et par les politiques agricoles nationale et locale, qui sont même supérieures à la valeur ajoutée agricole (OCDE, 1991, p. 157), pesant sur les milieux non agricoles et les mécontents, on ne peut même pas dire que dans l'ensemble les employés agricoles soient bien traités, vu la faible rémunération qu'ils perçoivent pour leur travail. Bien qu'elle soit calculée aux prix communautaires (1), soutenue à un niveau presque double des prix qui prévalent sur le marché international, en Italie la valeur ajoutée par unité de travail est de moins de la moitié de celle des autres secteurs de production. Par conséquent, le travail des employés agricoles qui passent à d'autres activités devrait augmenter en moyenne sa productivité pour la collectivité.

Pour augmenter la productivité du travail agricole, spécialement dans la gamme de dimensions compatibles avec une exploitation de type familial (2), l'importance des économies d'échelle semble évidente. Les propriétaires de petites exploitations inefficaces, qui abandonnent le secteur, peuvent céder leurs terres à ceux qui restent en agriculture, leur permettant d'atteindre des dimensions qui puissent augmenter leur productivité et leur revenu agricole. Si dans le cas d'une activité industrielle, la réduction des employés dans un établissement ou dans une zone géographique n'apporte pas de bénéfices immédiats à ceux qui restent dans le secteur, dans le cas de l'agriculture par contre, la présence d'un facteur de production physiquement inamovible comme la terre a pour effet que, dans une certaine mesure, la réduction des employés dans une certaine zone favorise ceux qui continuent à travailler dans le secteur. Dans certains cas, l'exode d'une partie des agriculteurs est une condition nécessaire pour un développement structural efficace de l'agriculture locale.

1. Pour évaluer la contribution sectorielle au bien-être social, le calcul de la valeur ajoutée devrait être fait par le moyen des prix-ombre qui reflètent le coût-opportunité des produits agricoles pour la collectivité. Ces prix-ombre pourraient se référer à des prix internationaux normalisés, supérieurs aux niveaux actuels, mais sensiblement inférieurs au niveau des prix internes du marché communautaire.

La relation évidente entre productivité du travail et disponibilité de capital peut être vérifiée aussi bien par une comparaison entre les pays membres de la Communauté, comme illustrée à la figure 3, que par les enquêtes dans les exploitations. La figure 4 représente le revenu brut produit en Italie, par journée de travail, selon la dimension économique des exploitations. Selon les relevés du sondage ISTAT sur les exploitations agricoles, datant de décembre 1987, une unité de travail annuel dans la classe des exploitations de petites dimensions, inférieures à deux unités de dimension économique européenne (UDE) (3), produit en moyenne un revenu brut inférieur à 20 mille lire par journée de travail, tandis qu'une unité de travail dans la classe des exploitations de plus grandes dimensions (plus de 100 UDE) produit un revenu brut 12 fois plus élevé, équivalant à 243 mille lire par journée.

Figure 3. — **Capital et revenu des exploitation par UTA**



Source : Tableau 1

Figure 4. — **Revenu brut par journée de travail et dimension de l'exploitation**



Source : ISTAT (1990) p. 47, notre élaboration.

Mobilition intersectorielle des ressources productives

Sur la base de cette information, on peut difficilement douter qu'une plus grande mobilité intersectorielle du tra-

2. A titre d'indication jusqu'à environ 100 hectares ou bien 200 UDE. Une UDE correspond à un revenu brut standard de 1 200 Écus en référence à 1984.

3. Malheureusement ces informations comparables entre les différents pays de la CE se réfèrent encore à 1984 (Commission CE, 1991, tab. 3.1.5.1.4).

vail puisse créer une amélioration rapide dans l'allocation des ressources et un bien-être généralisé pour la collectivité, et qu'elle soit donc une condition nécessaire pour garantir le succès de n'importe quel type de réforme de la PAC.

Si l'évolution de l'emploi suivait les mêmes tendances dans les dix prochaines années, en l'an 2 000 nous aurions en Italie environ 1.180.000 personnes employées en agriculture, 5,4 % de l'emploi total, composé pour 56 % de travailleurs indépendants et pour 44 % de salariés.

Un programme décennal d'essor de la mobilité intersectorielle du travail aurait un impact surtout sur les petites entreprises agricoles économiquement inefficaces, et encouragerait en particulier la mobilité des travailleurs agricoles indépendants. Si par hypothèse cette politique doublait le taux annuel de réduction des travailleurs indépendants de 5 % à 10 %, en l'an 2 000 nous aurions 887.000 employés agricoles, 4 % du total. Très probablement, même si les autres pays ne réalisaient pas la même politique, nous resterions encore le pays au pourcentage le plus élevé d'employés en agriculture à l'intérieur du groupe de pays communautaires ayant un niveau de développement économique analogue au nôtre. Mais les structures de production seraient plus efficaces et le revenu agricole par personne serait plus élevé, la distribution des exploitations italiennes présenterait un pourcentage plus élevé d'entreprises dans les classes de revenu intermédiaires, comme il est souhaitable pour une agriculture plus efficace et compétitive.

La part d'employés à temps partiel pourrait ne pas subir de grandes variations. Sur la base des informations comparables avec les autres pays communautaires dont nous disposons, cette part peut être estimée pour l'Italie à 16,5 % des employés agricoles et est analogue à la part estimée pour la France (16,2 %), la Grande-Bretagne (15,7 %) et le Danemark (16,6 %) (voir la note 3).

RÉFORME DE LA PAC ET RESTRUCTURATION ÉCONOMIQUE

La restructuration du secteur agricole comporte donc une baisse de la population employée dans ce secteur. Une partie de cette occupation est constituée de personnes âgées qui pourront prendre leur retraite anticipée, mais il faudra en absorber une autre partie dans le système de production d'une façon plus productive si l'on veut promouvoir le développement économique. On pourra adopter des politiques spéciales de développement des activités non agricoles dans les zones rurales, pour favoriser cette restructuration, toutefois les forces du marché devraient également contribuer à cet effort dans la bonne direction.

Moins de distorsions dans les prix agricoles

Une réforme de la PAC, qui implique un moindre soutien des prix agricoles, devrait faciliter le succès des négociations du GATT ainsi qu'une augmentation sensible du commerce international dans tous les secteurs, avec des effets positifs sur le développement économique international. Au sein de la Communauté en outre, sur un marché suffisamment compétitif, la réduction du soutien des prix des produits agricoles devrait favoriser l'augmentation des salaires réels en induisant une réduction du coût du travail, obtenant une amélioration de la compétitivité internationale. Selon différents modèles d'équilibre général, un meilleur dévelop-

pement des secteurs extra agricoles stimulerait une augmentation de la demande de travail extra agricole supérieure à la réduction du travail agricole suscitée par la réforme de la PAC, entraînant une augmentation nette de l'occupation totale (Breckling et al., 1987, OECD, 1990).

Abstraction faite des conséquences de la réforme de la politique agricole, la conjoncture générale présente quelques éléments qui font espérer un plus grand développement économique dans les années quatre-vingt-dix. Sur le plan international, les antagonismes Est-Ouest se dissipent, ce qui laisse présager une décennie plus pacifique et plus favorable au développement économique que la précédente. Au-delà des effets positifs sur le commerce international qui suivront le succès souhaitable des négociations GATT, à partir de 1993 s'instaurera dans la CE le Marché unique, avec l'abolition définitive des barrières aux échanges à l'intérieur de la Communauté. Cet événement devrait contribuer sensiblement à la croissance économique et à la baisse du chômage des pays membres de la CE : en conséquence du Marché unique, on a prévu la création d'1.800.000 nouveaux emplois (Cecchini, 1988)

Interventions sur les structures

Un rééquilibrage du système des prix agricoles est de toute façon nécessaire pour favoriser une bonne restructuration du secteur. Si le système des prix relatifs est déformé, il est même impossible de réaliser une politique des structures efficace. Les décisions des producteurs visant un profit maximum produiront toujours une quantité de produits dont la composition est différente de celle qu'expriment les consommateurs, ce qui entraîne un gaspillage de ressources, autant à brève qu'à longue échéances. Dans un système de prix moins déformés, les subsides publics aux investissements, au lieu de produire des effets indésirables pour la collectivité, devraient favoriser une reconstitution rapide d'un réseau d'exploitations plus efficace et plus productif, qui puisse devenir une source sûre de rémunération pour les agriculteurs.

Actuellement, les mesures horizontales mises en œuvre par la PAC favorisent souvent des entreprises trop petites, qui ne peuvent pas devenir vitales sur le plan économique sans dépendre d'aides publiques continues. Même les aides aux jeunes agriculteurs pour commencer une activité agricole sont concédées sans discrimination, sans garantie que la nouvelle entreprise puisse survivre sur le plan économique. De cette façon, on encourage le surplus de main-d'œuvre agricole inefficace et dépendante de l'assistance publique.

Plutôt que des instruments visant à réparer les dégâts provoqués par le soutien aux prix déséquilibrés, les instruments de l'intervention structurelle pourraient s'inspirer de programmes cohérents et stables à long terme, qui prennent en juste considération les externalités positives de l'agriculture sur l'environnement au niveau local.

Contrôle de la production

Les limitations à la production comme les quotas, la mise en jachère des terrains et l'extensification sont, au fond, des pratiques de type monopoliste qui se proposent d'éviter une réduction du niveau des prix en limitant la production, l'emploi de facteurs de production ou le progrès technolo-

gique. Elles réduisent le dumping des excédents sur le marché international, mais sur le marché interne elles ont des effets très négatifs tant sur l'allocation des ressources que sur la distribution du revenu. Ces instruments nécessitent un système de contrôles et un appareil bureaucratique coûteux pour les finances publiques, qui peut être générateur de corruption et causer des fraudes au détriment de la collectivité. Leur application devrait donc être limitée au minimum et seulement pour une période limitée et programmée. De cette façon, il est peut-être possible de réduire le travail dans les entreprises agricoles et de favoriser une réallocation dans d'autres secteurs de production de l'emploi excédent, sans susciter de réactions excessives de la part des agriculteurs.

Les éventuels effets positifs sur l'environnement des mesures de contrôle de la production pourraient être obtenus d'une façon plus efficace en donnant des aides directes aux activités agricoles qui améliorent le milieu naturel et en imposant des taxes aux activités polluantes.

COMPENSATION POUR LA RÉDUCTION DES REVENUS AGRICOLES

La restructuration de l'agriculture italienne, justement parce qu'elle arrive tard, est désormais inévitable et doit être profonde. Inutile de cacher que ce sera une pillule amère, tant pour ceux qui devront changer d'activité que pour ceux qui continueront l'activité agricole dans un contexte de prix plus bas à la production. Le coût des restructurations est soutenu normalement par les intéressés, mais dans le cas de l'agriculture une partie des améliorations peut être attribuée au secteur public, on peut donc soutenir le bien-fondé d'une indemnisation. D'autre part, les consommateurs et les contribuables devraient obtenir de la restructuration des bénéfices sensiblement plus importants que les dommages subis par les agriculteurs, à en juger de l'estimation des coûts sociaux de la politique actuelle de soutien aux prix. Même si l'on compense largement les dommages subis par les producteurs, consommateurs et contribuables en tireront encore un avantage net considérable.

On connaît la récente proposition du Commissaire à l'agriculture Mac Sharry où l'on propose de compenser les dommages subis par les agriculteurs à cause de la réduction des prix des principaux produits (céréales, graines oléagineuses, tabac, lait et viande) par une indemnité par unité de surface cultivée ou par tête de bétail. Cette réforme est également liée à l'application du gel des terres sur tout le territoire de la Communauté.

Il est utile de confronter cette proposition avec une autre, présentée au Parlement européen par le groupe interparlementaire LUFPIG (Land Use and Food Policy Inter-Group) où l'on suggère de compenser les dommages subis par les agriculteurs, suite à la réduction du soutien des prix, par l'usage de titres de crédit émis par la Commission de la CE, garantis par le budget communautaire et susceptibles d'être commercialisés sur le marché financier. Le calcul des dommages subis serait fait, même pour les années futures, sur la base de référence de l'année de la réforme de la PAC, et la compensation serait allouée aux agriculteurs indépendamment de l'usage qu'ils feraient de leurs ressources après la réforme (Marsh et al., 1991). Comparons les effets pro-

posables de ces deux propositions de réforme en relation avec certains aspects qui nous semblent importants.

Mobilité du travail

La mobilité intersectorielle des ressources, et du travail en particulier, dépend de ce qu'en attendent les opérateurs économiques. Dans le cas de la proposition Mac Sharry, on ne spécifie pas la durée des compensations, qui pourraient être permanentes ou bien être réduites dans les années suivantes. Dans la proposition LUFPIG, on définit la durée de ces compensations au moment de la réforme, par exemple 15 ans, de façon à calculer aussi bien le coût annuel des dommages pour le budget communautaire, que les bénéfices que pourront obtenir les agriculteurs en encaissant chaque année l'indemnité ou bien en vendant les titres de crédit sur le marché financier.

La possibilité fournie à l'agriculteur de programmer sa propre activité future est donc très différente. Dans le premier cas, on n'a pas de références précises, en ce sens que les compensations futures continuent à dépendre des décisions annuelles de politique agricole. Dans le second cas, les agriculteurs connaissent le montant global de l'indemnité et peuvent bénéficier à tout moment de l'indemnité future (à la valeur actuelle) pour entreprendre une activité alternative ou pour la transformer en rente viagère s'ils sont âgés.

Coûts d'administration

Dans la proposition Mac Sharry, la compensation devra être calculée chaque année et sur une partie de la surface agricole cultivée, la partie investie dans les cultures pour lesquelles la compensation est prévue, environ 75 % de la production vendable communautaire (Commission EC, 1991, p. 30). On devine facilement le coût administratif du contrôle et sa difficulté intrinsèque, surtout dans les régions où les dimensions des exploitations sont réduites et où l'administration locale ne brille ni par son efficacité ni par son incorruptibilité. En outre, la réduction du soutien aux prix sur une partie des produits provoquera inévitablement des effets de report au niveau de l'exploitation, ce qui entraînera probablement une augmentation de l'offre et une baisse des prix de marché des produits non inclus dans la réforme.

Dans la proposition LUFPIG, la réduction du soutien est moindre mais concerne tous les produits, les dommages moyens annuels subis par les agriculteurs à cause de la réforme de la PAC sont calculés une seule fois, tout comme la compensation moyenne annuelle à allouer aux bénéficiaires. Dans ce cas, les coûts d'administration sont supportés une seule fois, le calcul est fait sur toute l'entreprise, entraînant moins de possibilités de fraude et des frais nettement inférieurs pour les finances publiques.

Utilisation du set-aside

La proposition Mac Sharry a recours à un gel important des terres pour réduire les excédents actuels, avec les inconvénients d'un blocage de la structure productive, d'une stérilisation de ressources foncières et d'une aggravation dans l'allocation des ressources, tant au niveau de l'exploitation qu'au niveau global. La nécessité du gel est inversement proportionnelle à la mobilité des ressources et à la rapidité de la restructuration qu'on arrive à obtenir.

Dans la proposition LUFPIG la charge que représentent les excédents après la réforme n'est pas dramatique, parce qu'à des prix plus proches des prix internationaux la charge du budget communautaire serait de toute façon réduite d'une manière décisive, notamment parce qu'une réforme de la PAC concertée au sein du GATT, avec un abaissement généralisé de la protection agricole, favoriserait une reprise des prix sur le marché mondial. Une perception plus claire de la future rémunération des ressources engagées aussi bien en agriculture que dans les activités alternatives devrait favoriser une restructuration plus rapide, entraînant une baisse des coûts moyens de production.

Effets sur la distribution du revenu

Dans les deux propositions, on accepte le principe que la compensation soit décroissante selon la dimension économique de l'entreprise du bénéficiaire. Sur une brève période, les effets sur la distribution du revenu ne seraient donc pas différents, tant au niveau interpersonnel qu'au niveau fonctionnel ou territorial. Dans les deux cas, les régions défavorisées et méditerranéennes, qui sont caractérisées normalement par des exploitations plus petites, obtiendraient dans l'ensemble un pourcentage plus élevé de compensation pour la réduction du revenu, par rapport aux régions du Nord de l'Europe qui ont des exploitations de plus grandes dimensions.

Les effets sur une période moyenne ou longue par contre sont très différents, selon la méthode utilisée pour la compensation. Dans la proposition Mac Sharry, la compensation est perçue chaque année à condition de rester employé en agriculture, ce qui contribue à décourager la mobilité du travail et la restructuration. En outre, les petites exploitations continueront à percevoir des compensations proportionnellement plus élevées par rapport aux grandes : les premières n'auront pas intérêt à augmenter leurs dimensions, les secondes seront encouragées à les réduire.

Dans la proposition LUFPIG, la compensation est aussi décroissante selon les dimensions de l'entreprise, avec ses avantages en termes de redistribution équitable du revenu, mais l'effet négatif sur l'ajustement structurel n'a pas lieu, puisque la compensation calculée en une seule fois est indé-

pendante des décisions futures de l'agriculteur, qui n'est pas encouragé à réduire son entreprise, peut l'agrandir sur la base de ses intérêts économiques ou bien la vendre et réinvestir ailleurs, vu qu'il peut bénéficier de la somme entière au moment qu'il juge le plus opportun.

Effets sur l'environnement

Le gel de terre, décidé par chaque agriculteur dans n'importe quelle localité, n'est pas un instrument de politique écologique ; un tel instrument devrait être programmé en rapport aux caractéristiques de chaque région, indépendamment de l'exigence de contrôler la production dans certains secteurs productifs. La plupart des ressources financières, qui, suivant la proposition Mac Sharry, serait employée dans le set-aside, pourrait être économisée avec la proposition LUFPIG, grâce à un ajustement structurel plus rapide, et elle pourrait être employée utilement dans des mesures efficaces pour la protection de l'environnement dans les zones où elles sont le plus nécessaires.

Evaluation globale

Il semble assez évident que l'ajustement structurel de l'agriculture italienne serait nettement favorisé par une évaluation en une seule fois des dommages moyens subis par les agriculteurs, et par la concession de la part du budget communautaire de titres de crédit susceptibles d'être commercialisés sur le marché financier. Cela permettrait un étalement de la charge publique et laisserait aux agriculteurs un maximum de flexibilité dans l'usage de ces compensations, que ce soit en sécurité sociale (transformé en rente viagère, etc), à des fins productives dans l'entreprise agricole ou dans des investissements dans des activités alternatives.

Avec la proposition Mac Sharry, le pourcentage plus élevé de compensation dont bénéficieraient les entreprises de petites dimensions, en majorité dans les régions défavorisées et méditerranéennes, retarderait leur ajustement structurel ainsi que le développement économique régional, inconvénient qui serait éliminé par la séparation entre compensation et usage futur des ressources telle que la prévoit la proposition LUFPIG.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BRECKLING J., STOECKEL A., THORPE S. (1987). - **Effects of EC agricultural policies : a general equilibrium approach.** Canberra, Centre for International Economics.

CECCHINI P. (1988). - **The European challenge 1992** : the benefits of a single market, Wildwood House.

Commission EC (1990). - Economic results of agricultural holdings. N° 5 - 1986/87 Bruxelles.

Commission EC (1991). - The development and future of the Common Agricultural Policy. COM(91) 100, 1-2-91, et le follow up COM(91) 258, 11-7-91, Bruxelles.

Commission EC (1991 et autres années), La situazione dell'agricoltura nella Comunità Relazione 1990. Bruxelles.

MARSH J., GREEN B., KEARNEY B., MAHE L., TANGERMANN S., TARDITI S. (1991). - **Changing Role of the Common Agricultural Policy : The Future of Farming in Europe.** Belhaven Press, London.

OECD (1991). - **Agricultural Policies, Markets and Trade, Monitoring and Outlook 1991,** Paris.

TARDITI S. (1991). - Strumenti per l'aggiustamento strutturale dell'agricoltura italiana. Relazione al XXVIII. Convegno di Studi della Società Italiana di Economia Agraria, Reggio Calabria 26-28 Settembre 1991.