



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.

Réforme de la PAC : des aides plus favorables à l'élevage qu'aux grandes cultures ; vers une réduction des disparités géographiques de revenu

Maurice Desriers, Bernard Perrel, Jean-Paul Strauss

Citer ce document / Cite this document :

Desriers Maurice, Perrel Bernard, Strauss Jean-Paul. Réforme de la PAC : des aides plus favorables à l'élevage qu'aux grandes cultures ; vers une réduction des disparités géographiques de revenu. In: Économie rurale. N°220-221, 1994. Les revenus agricoles. Session de printemps 1993, 13 et 14 mai, au IAM de Montpellier, organisée par Jean-Pierre Butault, Bernard Delord et Patrick Rio, chercheurs au Département Economie et Sociologie Rurales de l'INRA. pp. 119-123;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1994.4626>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1994_num_220_1_4626

Fichier pdf généré le 08/05/2018

Abstract

CAP reform : subsidies favourable to breeding than to general cropping

Toward a reduction of geographic disparities in income

Production decline and price fall made up by direct subsidies , such are the main principles of CAP reform adopted since May 1992. As a whole, disregarding any hypothesis of farmers adaptation as well as changes due to economic conditions concerning products, the reform's impact would altogether be more or less nonexistent on the agricultural income at national level for its first year of application and slightly positive in current value in the 1995-1996 perspective. National accompanying measures would reinforce that tendency. However the impact would vary greatly depending on farm categories and regions. On the geographical level, an improvement in income would be noticed in breeding area while general cropping regions would be disadvantaged, which would result in a reduction in income disparities.

Résumé

Réduction de production et baisses des prix compensées par des aides directes, tels sont les grands principes de la réforme de la Politique Agricole Commune adoptée en mai 1992. Globalement, en faisant abstraction de toute hypothèse d'adaptation des agriculteurs et des évolutions conjoncturelles concernant les produits, l'impact de la réforme serait au total sensiblement neutre sur le revenu agricole au niveau national pour sa première année d'application et légèrement positif en francs courants à l'horizon 1995-1996. Les mesures nationales d'accompagnement viendraient conforter cette tendance. Toutefois l'impact de la réforme serait très variable selon les catégories d'exploitations et les régions. Sur le plan géographique, on assisterait à une amélioration des revenus dans les zones d'élevage, tandis que les régions de grandes cultures seraient défavorisées, ce qui se traduirait par une réduction des écarts de revenu.

REFORME DE LA PAC : DES AIDES PLUS FAVORABLES A L'ELEVAGE QU'AUX GRANDES CULTURES

vers une réduction des disparités géographiques de revenu

Maurice DESRIERS, Bernard PERREL et Jean-Paul STRAUSS

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche -DAFE-SCEES

Résumé :

Réduction de production et baisses des prix compensées par des aides directes, tels sont les grands principes de la réforme de la Politique Agricole Commune adoptée en mai 1992. Globalement, en faisant abstraction de toute hypothèse d'adaptation des agriculteurs et des évolutions conjoncturelles concernant les produits, l'impact de la réforme serait au total sensiblement neutre sur le revenu agricole au niveau national pour sa première année d'application et légèrement positif en francs courants à l'horizon 1995-1996. Les mesures nationales d'accompagnement viendraient conforter cette tendance. Toutefois l'impact de la réforme serait très variable selon les catégories d'exploitations et les régions. Sur le plan géographique, on assisterait à une amélioration des revenus dans les zones d'élevage, tandis que les régions de grandes cultures seraient défavorisées, ce qui se traduirait par une réduction des écarts de revenu.

CAP REFORM : SUBSIDIES FAVOURABLE TO BREEDING THAN TO GENERAL CROPPING Toward a reduction of geographic disparities in income

Summary :

Production decline and price fall made up by direct subsidies, such are the main principles of CAP reform adopted since May 1992. As a whole, disregarding any hypothesis of farmers adaptation as well as changes due to economic conditions concerning products, the reform's impact would altogether be more or less non-existent on the agricultural income at national level for its first year of application and slightly positive in current value in the 1995-1996 perspective. National accompanying measures would reinforce that tendency. However the impact would vary greatly depending on farm categories and regions. On the geographical level, an improvement in income would be noticed in breeding area while general cropping regions would be disadvantaged, which would result in a reduction in income disparities.

Les travaux présentés ici ne sont pas le résultat d'une modélisation complexe de l'agriculture française. Ils consistent simplement à évaluer, à partir des mesures annoncées, quel serait le montant des pertes de recettes d'une part, et celui des aides directes d'autre part, induites de manière mécanique, hors adaptation des comportements et hors évolutions conjoncturelles. Les résultats ne sont pas des prévisions d'évolution du revenu agricole, mais une évaluation des conditions nouvelles créées par la réforme, toutes choses égales par ailleurs.

Un effet global légèrement positif hors mesures nationales

Hors plan d'accompagnement national, les conséquences des décisions communautaires peuvent être considérées globalement, et en tenant compte

de la marge d'incertitude inhérente à un tel calcul, comme à peu près neutres en 1993 et légèrement positives à l'échéance de 1996.

Les pertes de recettes s'élèveraient à 27,6 milliards de francs la première année et à 36,1 milliards en 1995-1996. Ces pertes de recettes toucheraient pour l'essentiel les céréales, oléagineux et protéagineux (94 % des pertes en 1993-1994 et 85 % en 1995-1996). En 1993, la baisse du prix de la viande bovine n'est en effet que de 5 %, et pour le lait, la baisse du prix d'intervention du beurre est compensée par la suppression de la taxe de coresponsabilité.

Les économies de consommations intermédiaires seraient de 5 milliards de francs en 1993-1994 et de 5,7 milliards à moyen terme. Elles seraient dues pour 2,1 milliards au gel des terres qui entraînerait

une réduction du volume d'engrais, de produits phytosanitaires et de semences. Le chiffre est identique pour l'ensemble de la période, le taux de gel étant maintenu constant. Le reste de la baisse des consommations intermédiaires s'explique par l'impact de la baisse des prix des céréales sur celui des aliments pour animaux. L'effet global sur la valeur ajoutée serait donc négatif de 22,6 milliards pour la première année d'application et de 30,4 milliards à l'horizon 1995-1996.

Les aides communautaires décidées en compensation des mesures de gel des terres ou de baisses des prix s'élèveraient au total à 24,8 milliards en 1993-1994 et à 35,7 milliards en 1995-1996, chiffres tenant compte de la suppression de certaines aides nationales existantes telles que l'aide aux petits producteurs de céréales ou au retrait annuel des terres.

Au total, l'effet global des seules mesures communautaires serait positif de 2,2 milliards pour la première année et de 5,3 milliards à l'horizon 1995-1996. Rapporté au Résultat Brut d'Exploitation (RBE) de l'année 1991, le surplus représente en 1993-1994 un gain de 1,9 % et, à l'horizon 1996 de 4,5 %, soit, avec l'hypothèse d'une hausse des prix de l'ordre de 3 % par an, des évolutions globales négatives en termes réels. Les évolutions pourraient toutefois être positives en moyenne par exploitation, la baisse du nombre de ces dernières devant probablement s'accélérer, en particulier du fait de la mise en oeuvre de la préretraite.

Des compensations inégales

Les aides communautaires ne couvrent qu'en partie (90 % la première année) les pertes de recettes. Ce sont donc les effets indirects de la réforme sur les consommations intermédiaires qui permettent d'aboutir à un bilan global positif. Le taux de couverture des pertes de recettes par les aides passe toutefois à 98 % au terme de la réforme. Passé le choc de la première année, l'accroissement des aides serait donc plus fort que les baisses de recettes.

Dès la campagne 93-94, le gel des terres engendrerait une baisse de recettes de 8,5 milliards mais également une économie en engrais, produits de traitement et semences de 2,1 milliards, soit 6,4 milliards de francs de valeur ajoutée. L'indemnisation du gel ne représenterait que 4,4 milliards, soit une compensation à hauteur de 69 % seulement. Ce taux de compensation était de 55 % seulement avant la revalorisation du montant de l'indemnisation intervenue lors du conseil des Ministres du 26 mai 1993 (l'aide à la tonne passant de 45 à 57 Ecus, soit + 27 %).

La baisse des prix des céréales et des oléoprotéagineux entraînerait une baisse des livraisons de 17,5 milliards en 1993 et de 22,2 milliards en 1995-1996. Les aides à l'hectare s'élèvent au total respectivement à 18,7 et 27,7 milliards mais elles sont attribuées sur la base des surfaces emblavées et pas seulement pour des céréales commerciali-

sées. Elles vont ainsi en partie à des producteurs non spécialisés ou à des éleveurs, ce qui apparaît clairement lorsqu'on analyse les impacts sur le revenu selon les catégories d'exploitations ou les régions. Si on exclut les aides concernant le maïs fourrage et les céréales intraconsommées, le montant des aides affectables aux produits commercialisés peut être estimé à 15,4 milliards en 1993-1994 et 21,7 milliards en 1995-1996. De fait, les baisses de recettes dues aux prix ne sont pas totalement compensées par les aides mais le taux de compensation s'améliore nettement, passant de 88 % en 1993-1994 à 98 % en 1995-1996.

La revalorisation des aides bovines représenterait 1,8 milliard de francs dès la première année pour une perte de recette due à la baisse des prix de 1,6 milliard. Malgré ce léger excédent initial, le taux de couverture ne serait plus que de 70 % à échéance de 1996, la baisse des prix prévue dépassant la revalorisation des aides. Mais c'est sans compter avec la baisse du prix des aliments et les aides à l'hectare pour les céréales intraconsommées ainsi que pour le maïs fourrage.

Le complément des mesures nationales d'accompagnement

Le solde légèrement positif entre pertes de recettes et aides accordées dans le cadre communautaire se trouve consolidé par les mesures d'accompagnement décidées en août 1992 et abondées en mai 1993. Elles représenteraient globalement 1,3 milliard en 1993-94 et 3 milliards en 1996. La revalorisation de l'indemnité spéciale montagne (ISM) intervient pour 200 MF dès 1993. La prime à l'herbe, qui suivant les simulations faites sur l'enquête structure de 1990, pourrait concerner 4,3 millions d'hectares, représenterait un montant de 520 MF en 1993 et 1,3 milliard en 1995-96. L'effet de la réduction de la taxe sur le foncier non bâti est atténué par rapport à 1991 puisque dès 1991 un abattement de 70 % sur les prairies a été attribué. Les réductions par rapport à 1991 seraient donc de 550 MF en 1993 et 1,5 milliard en 1996 du fait de la suppression de la part départementale de la taxe. Pour cette dernière, une réduction d'un tiers a été retenue dès 1993 suite aux décisions du 7 mai 1993.

Le solde global final des mesures communautaires et nationales de la réforme serait ainsi, toutes choses égales par ailleurs, de + 3,5 milliards pour la première année d'application et de + 8,3 milliards environ à l'horizon 1995-1996. Rapporté au RBE de 1991, l'effet mécanique serait donc positif de respectivement 2,9 % et 7,0 % en valeur courante.

Cela ne signifie évidemment pas que le revenu va évoluer dans les mêmes proportions. Les événements conjoncturels, l'adaptation des agriculteurs au nouveau contexte ou la diminution du nombre d'exploitations joueront un rôle tout aussi important. On peut seulement constater que par rapport à la base de l'année 1991, les effets négatifs de la

réforme de la PAC seraient légèrement surcompensés par l'augmentation des aides. En termes réels cependant, sur la base d'une hausse des prix de 3 % par an, on obtiendrait un effet négatif par rapport à 1991 de 3 % environ pour la première année et de près de 5 % à l'horizon 95-96.

Des pertes de recettes sous-compensées en grandes cultures

L'approche macro-économique faite au niveau national peut également être menée à partir des comptes par catégorie d'exploitations et des comptes départementaux de l'agriculture. Si globalement l'effet est positif (en termes nominaux), il est très variable selon l'orientation des exploitations, notamment du fait des critères d'attribution des aides communautaires. Bien que les productions concernées soient les grandes cultures et la viande bovine, on peut dire que toutes les orientations, mises à part les cultures spéciales (viticulture, maraîchage, arboriculture), sont affectées directement ou indirectement.

L'effet global serait assez nettement négatif sur les exploitations de grandes cultures, alors que les orientations d'élevage seraient, toutes choses égales par ailleurs, "bénéficiaires" de la réforme. Mais, pour toutes les catégories, la compensation des baisses de recettes par les aides est plus élevée au

terme de la réforme que pour la première année d'application. Hors effets conjoncturels et adaptations, la réforme de la PAC a donc essentiellement un effet de choc sur la première année qui marquerait un certain resserrement de l'échelle des revenus. Les exploitations classées en grande culture, c'est-à-dire produisant essentiellement des céréales ou des oléoprotéagineux seraient les plus affectées par les conséquences de la réforme (la distinction entre céréales et autre agriculture générale n'a pas été faite dans ce travail compte tenu de la fragilité du classement entre ces deux OTEX). L'incidence par rapport au RBE global de 1991 dans cette catégorie d'exploitations serait en valeur courante de - 12,5 % pour la première année et de - 9 % à l'horizon 1995-1996. En francs de 1991, elle serait pour ces mêmes périodes de respectivement - 17 et - 19 %. C'est essentiellement le gel des terres qui explique cet effet négatif : celui-ci, compte tenu des réductions de consommations intermédiaires qu'il entraîne, n'est couvert qu'à 51 % par les aides, contre 69 % au niveau national du fait de rendements réels supérieurs aux rendements de référence chez les exploitations spécialisées. Les aides compensatrices ne représenteraient que 90 % environ des baisses de prix en 1993, mais monterait à 98 % en 1995. Au terme de la réforme, la réduction de la taxe sur le foncier non bâti permettrait également de réduire la perte de revenu.

Effet net global de la réforme de la PAC dans les principales orientations (variations par rapport au RBE de 1991)

Illustration non autorisée à la diffusion

Source : AGRESTE - Simulation d'après enquête structure 1990 - Comptes de l'agriculture 1991.

Effets positifs en élevage grâce aux aides végétales

Les exploitations d'élevage bovin, laitier ou à viande enregistreraient des effets nettement positifs en valeur courante avec, par rapport au RBE de 1991, un impact en 1993-1994 de + 10 % en bovins lait, + 18 % en bovins viande, + 8 % en bovins mixtes et + 13 % en autres herbivores. Ces taux progresseraient sensiblement à l'horizon 95-96 en bovins viande (+ 27 %) et en autres herbivores (+ 22 %) mais à un degré moindre pour les bovins lait (+ 11 %) du fait de la baisse de prix du lait. En monnaie constante de 1991, ces taux demeurent nettement positifs en bovins viande et

autres herbivores, mais seraient proches de zéro en 1995-1996 pour les bovins lait.

A part dans les exploitations très spécialisées, l'accroissement des aides bovines européennes ne compense pas la réduction de recettes due aux baisses de prix. Ce sont donc paradoxalement les aides végétales qui expliquent cette progression potentielle du revenu. En effet, les exploitations d'élevage sont moins touchées par le gel que les exploitations de grandes cultures : globalement, le taux de gel, compte tenu du nombre de petits producteurs, serait de 5 % en bovins viande, 8 % en bovins lait, alors qu'il joue à plein (15 %) en grandes cultures.

D'autre part, les critères d'attribution des aides céréalières sur la base des superficies cultivées et non des quantités commercialisées font que les céréales cultivées par les éleveurs à des fins d'intraconsommation bénéficient de primes. Il en est de même pour le maïs fourrage, classé entièrement en sole céréalière dans ce travail. Les aides compensatrices végétales représentent la quasi totalité (97 %) de l'avantage potentiel en bovins lait et près de 60 % en bovins viande ou en autres herbivores. Au bénéfice de ces aides s'ajoute l'effet indirect de baisse des prix des aliments entraînée par celle des prix des céréales.

Enfin, les mesures nationales, notamment la prime à l'herbe, ont également un effet positif : en bovins viande, elles représentent dès 1993-94 environ 3 % du RBE global de 1991 et 8 % à l'horizon 95-96.

Un cas particulier : les élevages hors sol

Le résultat concernant les exploitations hors sol est à interpréter avec précaution. L'effet positif sur le revenu, environ + 20 %, est dû pour près de 95 %, à la baisse des prix des aliments pour porcins et surtout pour volailles en raison de la baisse des prix des céréales. Il est possible que les évolutions conjoncturelles contredisent cette tendance. Celle-ci n'en constitue pas moins une évaluation intéressante de l'avantage mécanique dont bénéficieraient ces exploitations hors adaptation. Elle peut d'ailleurs également expliquer les évolutions futures et notamment un éventuel développement de la production dans les secteurs porcin et avicole.

Des effets régionaux très marqués

Les mêmes simulations menées à partir des comptes départementaux recourent les résultats selon les grandes catégories d'exploitations en fonction de la spécialisation des départements. A terme de 1993-1994, l'incidence globale de la réforme, mesurée par rapport au RBE de 1991, serait négative en valeur courante dans 30 départements et dans 11 seulement à l'horizon 1995-1996 (cartes 1 et 2).

Un effet négatif très net se dégage dans les départements de grande culture du Bassin Parisien, de Champagne et de Bourgogne et à un degré moindre dans certains départements d'Aquitaine ou Midi-Pyrénées.

Les zones d'élevage bovin, et surtout allaitant, enregistreraient les impacts les plus nettement positifs. C'est le cas du Limousin, de l'Auvergne, de la Franche-Comté et du grand Ouest. Dans cette dernière zone, la Bretagne bénéficierait en outre de "l'effet hors sol" cité plus haut. Dans tous les départements de ces régions, l'impact positif dépasserait en termes nominaux dès la première année + 5 % et même 10 % dans 18 d'entre eux. Les plus concernés seraient ceux du Limousin, avec par exemple + 34 % dans la Creuse. Quant aux évolutions concernant certaines régions (Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Languedoc-Rous-

sillon), elles sont peu significatives. Entre la première année d'application de la réforme et le terme de 1996, l'évolution serait positive dans tous les départements, en général de manière plus marquée au sud de la Loire qu'au nord.

Comme pour les catégories d'exploitations, on retrouve tout d'abord l'effet du gel des terres, sous compensé par les aides. Les impacts sur le revenu sont donc d'autant plus négatifs que le taux de gel est important. Les taux de gel moyens par département sont voisins de 15 % dans le Bassin Parisien et la Champagne. Ils tombent à 5 % environ dans le Limousin du fait de la prédominance des petits producteurs. De même, les aides compensatoires ne couvrent pas intégralement la baisse des prix dans les départements spécialisés, notamment du fait du "découplage" de ces aides, les rendements de référence étant inférieurs aux rendements réels. A l'inverse, elles surcompensent les baisses de recettes dans une majorité de départements où l'intraconsommation de céréales est importante.

Réduction des disparités de revenus

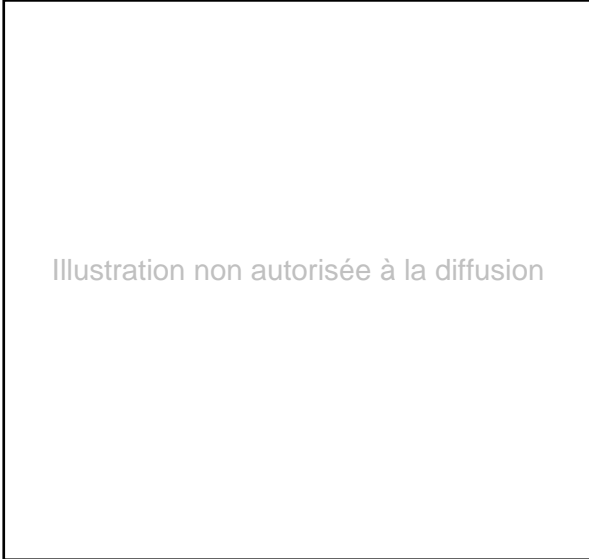
Si l'effet mécanique global de la réforme de la PAC apparaît comme assez neutre, elle a toutefois des effets assez différenciés suivant la spécialisation des exploitations. L'approche suivant les catégories d'exploitations ou les départements tendrait à mettre en évidence une certaine réduction des écarts de revenus. Les effets à la baisse concernent en effet les orientations ou zones aux revenus moyens supérieurs à la moyenne. Au contraire, les impacts positifs bénéficieraient à celles dont les revenus sont les plus bas.

Sur le plan géographique, les effets de la réforme de la PAC poursuivraient ainsi un mouvement de réduction des disparités constaté au cours des 20 dernières années. Ce mouvement, assez lent, a consisté en une dégradation relative du niveau moyen de revenu des zones de grandes cultures et de cultures spéciales, à l'exception des zones viticoles.

Par rapport à la moyenne nationale, le revenu moyen des départements classés en grandes cultures est passé de 208 en 1970 à 160 en 1990. Celui des départements spécialisés dans l'arboriculture fruitière ou le maraîchage est passé de 184 à 117. Pour les zones de grandes cultures, la réforme de la PAC aurait donc pour effet de prolonger cette tendance. Pour les zones d'élevage, l'évolution notée au cours des 20 dernières années a été assez faible alors que la réforme de la PAC entraînerait une amélioration de la position relative de leur revenu par rapport à la moyenne.

Cet effet de réduction des disparités ne tient toutefois pas compte d'adaptations très probables des exploitations, ni de la poursuite d'éventuels gains de productivité différents suivant les catégories d'exploitations et les régions.

Carte 1
1993-1994 - La réforme entraînerait
une redistribution des revenus



Source : AGRESTE - Simulation d'après l'enquête structure 1990 - Comptes de l'agriculture 1991

Carte 2
1995-1996 : Les effets de la réforme
persistent avec des améliorations
par rapport au choc initial



Source : AGRESTE - Simulation d'après l'enquête structure 1990 - Comptes de l'agriculture 1991