



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.

De la convergence communautaire à la cohésion des politiques nationales : le financement des politiques socio-structurelles dans la CEE

Madame Hélène Delorme, M. Daniel Perraud, Annie Bonnet

Citer ce document / Cite this document :

Delorme Hélène, Perraud Daniel, Bonnet Annie. De la convergence communautaire à la cohésion des politiques nationales : le financement des politiques socio-structurelles dans la CEE. In:  conomie rurale. N 220-221, 1994. Les revenus agricoles. Session de printemps 1993, 13 et 14 mai, au IAM de Montpellier, organis e par Jean-Pierre Butault, Bernard Delord et Patrick Rio, chercheurs au Département Economie et Sociologie Rurales de l'INRA. pp. 197-202;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1994.4644>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1994_num_220_1_4644

Fichier pdf g en er e le 08/05/2018

Résumé

L'article porte sur les transformations des politiques socio-structurelles dans la CEE, à travers l'étude des budgets agricoles du FEOGA (1979-1991) et de quelques budgets nationaux. Les deux moteurs du changement de politique ont été l'hégémonie croissante des contraintes liées au marché et l'élargissement au Sud. Les politiques socio-structurelles ont donc évolué de l'encouragement au développement productif vers les aides compensatrices, et de la convergence des formes de développement vers un effort pour maintenir la cohésion d'une Communauté hétérogène. Mais cette politique de cohésion se heurte, par exemple pour les aides à la modernisation et aux zones défavorisées, à des capacités inégales de mobilisation administrative et financière des Etats. Plus généralement, on observe une forte autonomie des politiques nationales, aussi bien dans l'usage des réglementations communautaires que dans la mise en oeuvre de mesures nationales.

Abstract

Financing cap : from the convergence of eec agricultures towards the cohesion of national policies

This article deals with the transformation of socio-structural policies in the EEC, through the study of agricultural budgets in the EAGGF (79-91) and the study of some national budgets. The two motors of the policy changes were the rising hegemony of market constraints and the enlarging of the EEC. The socio-structural policies have thus evolved from the encouragement of productive development towards an effort to maintain the cohesion of an heterogeneous EEC. But this policy of cohesion comes up against unequal capacities for administrative and financial management in the member States. Examples are given for subsidies to investment and for LFA. More generally, the authors point out the considerable autonomy of national policies, both in the use of Community regulations as well as in the application of national measures.

DE LA CONVERGENCE COMMUNAUTAIRE A LA COHESION DES POLITIQUES NATIONALES

LE FINANCEMENT DES POLITIQUES SOCIO-STRUCTURELLES DANS LA CEE

Hélène DELORME* et Daniel PERRAUD**, avec la collaboration d'Annie BONNET***

* chercheur au CERI-FNSP ; ** chercheur à l'INRA-ESR ; *** doctorante.

Cet article est issu des travaux du Groupe Transferts publics à l'agriculture, composé aussi de P. Coulomb et V. Méchineau.

Résumé :

L'article porte sur les transformations des politiques socio-structurelles dans la CEE, à travers l'étude des budgets agricoles du FEOGA (1979-1991) et de quelques budgets nationaux. Les deux moteurs du changement de politique ont été l'hégémonie croissante des contraintes liées au marché et l'élargissement au Sud. Les politiques socio-structurelles ont donc évolué de l'encouragement au développement productif vers les aides compensatrices, et de la convergence des formes de développement vers un effort pour maintenir la cohésion d'une Communauté hétérogène. Mais cette politique de cohésion se heurte, par exemple pour les aides à la modernisation et aux zones défavorisées, à des capacités inégales de mobilisation administrative et financière des Etats. Plus généralement, on observe une forte autonomie des politiques nationales, aussi bien dans l'usage des réglementations communautaires que dans la mise en oeuvre de mesures nationales.

FINANCING CAP : FROM THE CONVERGENCE OF EEC AGRICULTURES TOWARDS THE COHESION OF NATIONAL POLICIES

Summary :

This article deals with the transformation of socio-structural policies in the EEC, through the study of agricultural budgets in the EAGGF (79-91) and the study of some national budgets. The two motors of the policy changes were the rising hegemony of market constraints and the enlarging of the EEC. The socio-structural policies have thus evolved from the encouragement of productive development towards an effort to maintain the cohesion of an heterogeneous EEC. But this policy of cohesion comes up against unequal capacities for administrative and financial management in the member States. Examples are given for subsidies to investment and for LFA. More generally, the authors point out the considerable autonomy of national policies, both in the use of Community regulations as well as in the application of national measures.

L'évolution récente des politiques agricoles communautaire et nationales en Europe peut faire figure de cas d'école pour l'analyse du rôle de l'Etat dans la régulation de l'économie : sous la pression de la crise des marchés et des budgets, l'intervention politique s'est transformée au cours d'une phase assez longue - la décennie 1980, jusqu'à la réforme de 1992 - pour permettre une observation relativement étendue, et elle a multiplié suffisamment les mesures pour donner matière à une observation statistique et typologique. On peut ainsi se demander quelles sont, dans l'accumulation de mesures politiques partielles caractéristiques d'une période de crise, les tendances lourdes qui marquent la transformation de la régulation des agricultures européennes ; on peut s'interroger aussi sur les transformations institutionnelles qui ont accompagné cette phase, pour savoir quelles

sont les logiques communes des politiques agricoles nées de la crise, et comment elles se combinent aux spécificités nationales. L'objet de cet article est de commencer de répondre à ces questions, à propos de l'intervention socio-structurelle, c'est-à-dire des actions qui ne transitent pas par le marché.

LES FACTEURS DE TRANSFORMATION DE LA PAC SOCIO-STRUCTURELLE

La politique socio-structurelle communautaire, mise en place au début des années soixante-dix, était à la fois autonome dans sa conception et cohérente dans ses principes : le "dispositif Mansholt" de 1972 avait pour objet la restructuration et la modernisation d'agricultures

assez homogènes pour qu'on puisse encourager leur croissance et leur convergence autour de modèles de production relativement proches.

L'objet d'étude est le financement public à l'agriculture, comme reflet mesurable des politiques. L'outil principal est la constitution et l'exploitation de bases de données sur i) les transferts financiers communautaires de 1979 à 1990, ii) les budgets agricoles nationaux de quelques Etats-membres (Allemagne, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni) de 1987 à 1990¹. Les données "Orientation" ont fait l'objet d'un relevé manuel à la DGVI et sont en partie inédites à ce niveau de détail.

Les données, aussi bien communautaires que nationales, sont classées et exploitées à l'aide d'une nomenclature unique des fonctions des transferts publics qui distingue : (1) les aides aux revenus, (2) les aides aux agriculteurs en difficulté, (3) les aides aux exploitations (modernisation, ...), (4) les incitations à la restructuration (contrôle de l'offre, aides agri-environnementales), (5) les mesures "rurales" et "collectives" (formation, hydraulique, diversification hors agriculture, ...), (6) les aides à la transformation et à la commercialisation et (7) les autres transferts (administration, forêts,...). Les aides "marché" du FEOGA-Garantie font l'objet d'une nomenclature complémentaire.

La phase suivante, qui s'étend de la mise en place du dispositif en faveur des zones défavorisées (1975) à la refonte de la politique socio-structurelle (1985), est celle de l'émergence de la crise agricole sous deux aspects principaux : le développement des déséquilibres régionaux et l'acuité croissante des problèmes de marché. La politique socio-structurelle tend alors à se différencier territorialement et sectoriellement.

Depuis le milieu des années quatre-vingt, les deux tendances précédentes se trouvent renforcées par l'élargissement au Sud et la crise des marchés. En réponse, (i) la politique socio-structurelle se fragmente, à partir de la réforme des Fonds structurels de 1988, en trois ensembles territoriaux (les zones relevant des "Objectifs" 1, 5a et 5b). La question des marchés devient centrale et détermine l'intervention socio-structurelle (incitations à la modération de l'offre et aides liées à la situation des débouchés et des prix).

Au total, l'histoire récente de la PAC socio-structurelle, analysée à travers ses outils d'intervention, fait donc apparaître un double mouvement :

1) le passage d'une politique de convergence d'agricultures relativement homogènes vers un mode de développement productif commun, à une politique cherchant à raffermir la cohésion d'appareils productifs de plus en plus divers et inégaux dans leurs structures et leurs niveaux de développement ;

2) le passage d'une politique de sélection et de modernisation, dotée d'objectifs spécifiques en matière de modèles productifs, à une politique de compensation des mouvements des marchés et des prix ; l'encouragement productif cède devant le souci de contrôler l'offre.

¹ La mise à jour de ces deux ensembles de données pour les années 1991 et 1992 est en cours.

Nous allons voir comment ces mouvements s'expriment à travers les flux de financement communautaires, en examinant brièvement la structure générale des transferts socio-structurels communautaires, puis, plus en détail, deux formes de l'aide : l'indemnité compensatoire "zones défavorisées" et les aides à la modernisation des exploitations (Bonnet et al., 1993). Enfin, nous montrerons la spécificité des politiques nationales.

LA STRUCTURE DES AIDES COMMUNAUTAIRES : UN APERÇU DU CLIVAGE NORD-SUD ET DE L'EFFORT DE COHESION

Le FEOGA-Orientation (transferts directement réservés à l'intervention structurelle), a toujours représenté une fraction minimale de l'ensemble des dépenses en faveur de l'agriculture (Garantie + Orientation), d'environ 5 % en 1980 et 7 % en 1991. Cela ne signifie pas que l'Orientation est négligeable pour analyser les évolutions des politiques agricoles : fraction explicitement sélective des transferts, outils, cibles, formes d'attribution spécifient les objectifs des politiques agricoles en termes de structures et d'orientation productive.

Tableau 1 - Part nationale des financements du FEOGA pour quelques Etats-Membres

Illustration non autorisée à la diffusion

Source : Groupe Transferts INRA/CERI, sur données DG6

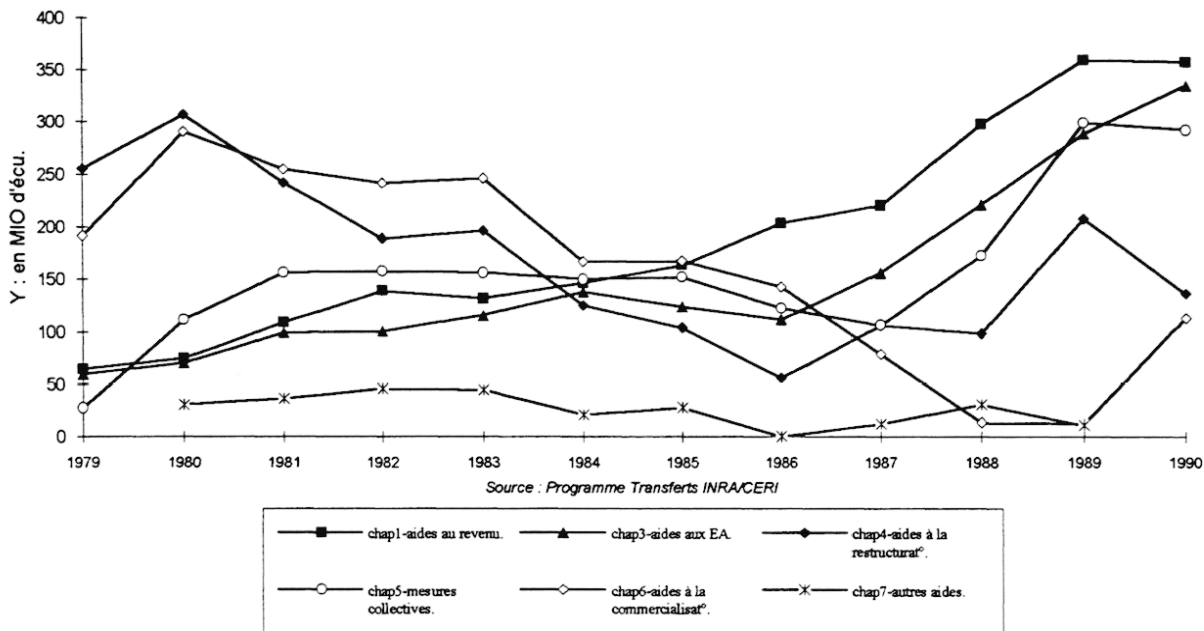
Pour l'essentiel, la croissance des aides socio-structurelles a surtout bénéficié aux pays du Sud (y compris l'Irlande). En 1991, la part de chaque pays dans les deux grandes formes de financement communautaire exprime clairement le clivage Nord-Sud (tableau 1) : les pays du Nord, dotés d'agricultures plus productives, et orientés vers des produits plus fortement aidés, bénéficient de 60 % des financements Garantie, alors que les pays du Sud reçoivent les deux-tiers de ceux de l'orientation. Dans la plupart des cas, les Etats consomment une part du financement Orientation correspondant à leur pourcentage de la population des exploitations communautaires ; il est donc normal que les agricultures du Sud avec des exploitations plus nombreuses, bénéficient davantage des financements socio-structurels que des financements "marché". Deux cas particuliers de sens opposé, le Portugal et l'Italie, révèlent une politique socio-structurelle particulièrement active

dans le premier cas, et relativement peu développée dans le second.

Le graphique 1 montre que les transferts les plus fortement croissants sont les aides au revenu -

indemnité compensatoire "zones défavorisées" (IC) - et les aides à la modernisation, "installation", "jeunes" et "investissement".

Graphique 1. Evolution des remboursements de la section orientation du FEOGA



Les formes dominantes de l'intervention socio-structurelle communautaire semblent donc étonnamment "classiques" : l'IC et le dispositif "modernisation" ont été instaurés au cours de la période de croissance. En fait, la nature et la répartition de ces aides se sont transformées au cours de la phase de crise.

L'EVOLUTION DE L'INDEMNITE COMPENSATOIRE "ZONES DEFAVORISEES" : UNE REPARTITION INATTENDUE DE L'AIDE AUX REVENUS

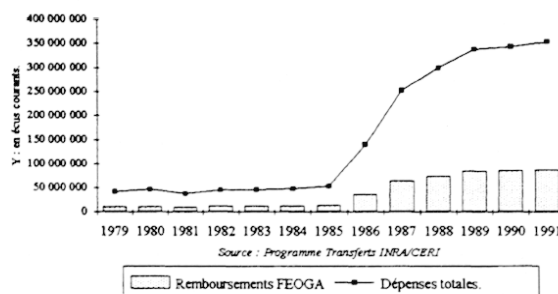
La mise en place de l'IC en 1975 amorçait un glissement de l'aide au développement d'exploitations viables vers un simple appui à la survie d'exploitations naturellement mal dotées. Dans la refonte de la politique socio-structurelle qui se déroule à partir de 1985 (R.797/85), l'IC a été adaptée aux nouveaux objectifs de la PAC : plafonds de chargement, différenciation des taux de remboursement communautaire, de 25 % à 65 % dans les régions méditerranéennes et l'Irlande.

Cette aide s'est répartie de façon inattendue puisque, tout au long de la période, les pays du Nord, surtout Allemagne, France et Royaume-Uni, ont reçu des financements communautaires² plus

² Tout au long du texte, nous parlons de dépenses nationales pour désigner les transferts nationaux déclarés par chaque Etat-membre à la Commission pour remboursement, et de financement ou remboursement communautaire pour désigner la fraction de ces dépenses qui fait l'objet d'un transfert de fonds communautaire.

élevés que ceux du Sud. Des exemples d'évolutions nationales (graphiques 2 et 3) montrent un profil régulier et une croissance très vive des pays du Nord. En revanche, les évolutions du financement dans les pays méditerranéens sont très irrégulières (Italie, mais aussi Grèce) ou, par définition, récentes (Espagne et Portugal). La persistance de cette avance du Nord est étonnante puisque la nature de l'aide semble devoir privilégier les zones difficiles de l'Europe du Sud. Examinons les raisons de ce phénomène.

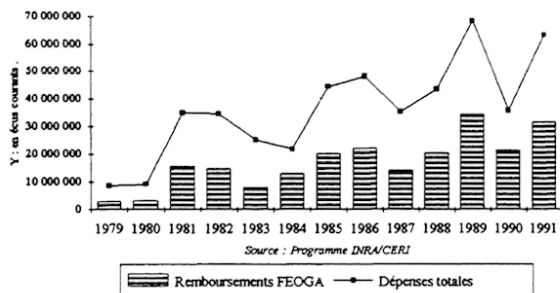
Graphique 2. Allemagne : évolution des dépenses déclarées et des remboursements FEOGA au titre de l'IC



1) La première raison est l'évolution du territoire classé en zone défavorisée. De 1984 à 1990, les plus fortes extensions du zonage sont celles de l'Allemagne, puis de la France. L'avance des Etats du Nord se maintient malgré un zonage final (de l'ordre de 50 % des SAU totales) inférieur à celui des Etats du Sud (de 63 à 78 % des SAU). Le

zonage ne suffit donc pas à expliquer l'avance des grands Etats du Nord en financement global.

Graphique 3. Italie : évolution des dépenses déclarées et des remboursements FEOGA au titre de l'IC



2) Le rapport entre bénéficiaires réels et potentiels dans chaque pays révèle un écart très sensible entre le degré d'application de la mesure dans le Nord (et en Irlande), où plus de la moitié des exploitations des zones défavorisées perçoivent régulièrement l'IC, et dans les pays méditerranéens, qui montrent une mise en oeuvre plus faible, et souvent irrégulière. Le cas extrême est celui de l'Italie : une exploitation sur dix des zones défavorisées a bénéficié de l'IC en 1987, l'année-record d'application de l'IC en Italie.

3) Les inégalités observées dans la proportion d'exploitations bénéficiaires sont renforcées par les écarts des paiements par exploitation : dans les grandes agricultures du Nord, les montants moyens sont nettement plus élevés (1 000 à 3 000 ECU) que dans les pays du Sud (300 à 700 ECU).

Plus généralement, le rattrapage partiel du Sud observé dans l'usage des crédits communautaires est pratiquement négligeable si l'on considère les versements totaux faits par chaque Etat, c'est-à-dire les dépenses nationales déclarées à la Commission³. Certes, après 1988, les remboursements communautaires représentent une proportion plus grande et plus rapidement croissante de la dépense totale des pays méditerranéens. Mais les pays du Nord mobilisent des moyens financiers beaucoup plus élevés et plus réguliers : il s'agit, pour eux, de politiques nationales permanentes, à fort impact, pour lesquelles le niveau de remboursement communautaire paraît secondaire.

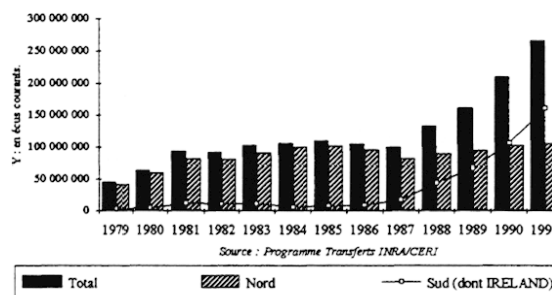
LA POLITIQUE DE MODERNISATION DES EXPLOITATIONS

Pour l'aide à la modernisation des exploitations, les changements introduits à partir de 1985 infléchissent nettement la mesure, d'une aide à la modernisation des exploitations les plus prometteuses vers une aide à l'adaptation d'exploitations plus nombreuses et moins bien dotées.

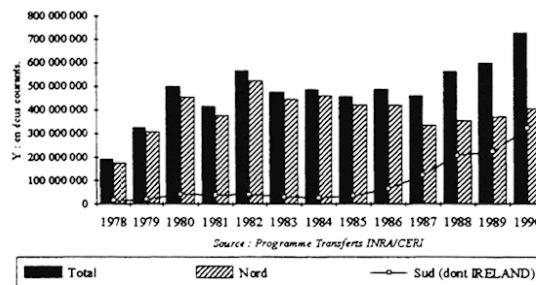
³ La mise en oeuvre de la réglementation socio-structurelle communautaire prend la forme de dépenses nationales qui font, ensuite, l'objet de remboursements communautaires à taux variables selon les zones de la CEE.

Cette évolution du dispositif de modernisation a manifestement porté ses fruits puisque les financements communautaires, qui stagnaient de 1987 à 1988, ont amorcé ensuite une croissance soutenue (graphique 4). Les pays du Sud, jusque là pratiquement absents de cette politique, s'engagent à leur tour dans la modernisation et, à partir de 1990, dépassent les pays du Nord dans l'usage des crédits de la CEE : est-ce un passage de relais harmonieux, permettant aux pays du Sud de combler progressivement leur retard productif grâce à une aide renforcée des fonds communautaires ?

Graphique 4. Evolution des remboursements FEOGA au titre de l'investissement, Nord et Sud de la CEE



Graphique 5. Evolution des dépenses déclarées des Etats Membres au titre de l'investissement, Nord et Sud de la CEE



Dans les faits, le mouvement est moins simple qu'il n'y paraît. En effet, si l'on tient compte, non plus des seuls remboursements communautaires, mais de l'ensemble des dépenses nationales d'aide à l'investissement déclarées par les Etats (graphique 5), les pays du Nord continuent, en fin de période, à consacrer plus de crédits à la modernisation agricole que les Etats du Sud : on retrouve ici le jeu des inégales disponibilités budgétaires. Certes, les pays méditerranéens obtiennent des taux de remboursement plus favorables, mais sur des montants d'investissements nettement plus faibles⁴.

L'évolution de la politique de modernisation ne peut donc pas s'apprécier comme la substitution pure et simple du Sud au Nord. Il y a bien eu

⁴ En 1990, les investissements éligibles par projet agréé sont de l'ordre de 20 à 50 000 ECU dans les pays du Sud, et de 70 à 90 000 dans la plupart des pays du Nord.

croissance de l'aide à l'investissement dans les pays méditerranéens, liée aux efforts communautaires de différenciation du financement. Mais l'écart subsiste avec certains pays du Nord où la politique de modernisation reçoit des ressources budgétaires plus fortes.

Au total, au-delà du clivage Nord-Sud, on observe des politiques nationales diverses, dont la spécificité se maintient dans le cadre communautaire.

L'ESPACE DES POLITIQUES NATIONALES

Les budgets agricoles nationaux, comme le souligne l'OCDE, ne sont pas immédiatement comparables : leurs champs, leurs règles et leurs mécanismes de financement, marqués par les structures des agricultures ainsi que par le jeu de déterminants globaux (histoire constitutionnelle, règles de la comptabilité publique, politiques budgétaire, fiscale etc.), sont très différents. Il a donc fallu construire des budgets socio-structurels homogènes et comparables (Coulomb et al., 1992, Méchineau, 1993).

Nous utilisons ici deux indicateurs :

- les budgets nationaux socio-structurels 1989⁵, hors régimes sociaux et aides fiscales ((APCA, 1989) classés selon notre nomenclature (cf. encadré de méthode) ;

- pour la même année, les budgets socio-structurels "élargis", dans lesquels on ajoute aux budgets nationaux les "paiements directs aux produits" (PDP) versés par le FEOGA-Garantie, c'est-à-dire les paiements aux agriculteurs, liés aux produits, versés par unité productive (hectare, tête de bétail) ou par unité produite, et ne comportant pas de condition de cessation de la production. La légitimité de cet ajout ne sera pas discutée ici. Dans son principe, il rejoint l'affectation comptable courante de PDP aux subventions d'exploitation.

En considérant conjointement les volumes et les structures des budgets socio-structurels, on peut distinguer trois groupes de politiques (tableau 2).

L'Allemagne et la France ont en commun de consacrer les plus gros budgets (respectivement 31 et 26% du total des 6) à la politique socio-structurelle. Mais la répartition de leurs budgets témoigne de priorités différentes. En Allemagne, l'agriculture est davantage une question sociale (et d'occupation de l'espace) qu'une question économique (seulement 1,5 % du PIB en 1988). Cela explique que, dans le budget allemand, l'aide aux revenus (nationale pour les deux tiers) occupe

la première place, avec un tiers des dépenses socio-structurelles. En France le secteur agricole est le terrain d'enjeux économiques (PIB, commerce extérieur) aussi bien que sociaux. Il en résulte que l'aide à l'investissement, bien qu'en régression, vient encore en tête, avec notamment une intervention non négligeable en faveur des jeunes et de l'installation, devant l'aide aux revenus.

L'Espagne et l'Italie forment un second groupe dont les budgets sont d'un volume intermédiaire (respectivement 14 et 20% du total des 6), mais manifestement insuffisants au regard de l'ampleur des problèmes socio-structurels de ces pays. Cela oblige à hiérarchiser fortement les priorités. L'Espagne, plus encore que la France, choisit de financer la modernisation, qui consomme plus de la moitié du budget socio-structurel. Les priorités de l'Italie apparaissent moins clairement. On peut penser que l'aide au revenu est le premier poste si l'on ajoute aux aides "calamités" une aide à la gestion (classée en 5) dont la fonction reste à préciser.

L'Angleterre et les Pays-Bas ont des budgets socio-structurels restreints (11% du total des 6 à eux deux) ; en 1989, ils sont les seuls à distribuer des aides significatives à la reconversion et à la restructuration. En Angleterre prédomine le contrôle de l'offre ; aux Pays-Bas, l'aide à l'environnement, car les pollutions liées aux techniques intensives et à la concentration de la production, posent un problème de survie.

Enfin, si l'on ajoute aux budgets socio-structurels nationaux les PDP, on observe que l'Italie et le Royaume-Uni, avec respectivement 55 et 65% de leurs budgets socio-structurels élargis en PDP, sont les deux pays qui savent le mieux adapter cette forme d'aide à leur spécialisation agricole. L'Espagne, admise tard dans la CEE, et dans une conjoncture de discipline budgétaire, reçoit moins que l'Italie mais les PDP constituent cependant près de la moitié de son budget socio-structurel élargi. La France et les Pays-Bas, qui bénéficient largement des soutiens de marché, consomment relativement moins de PDP. Le budget allemand est, sur ce point, le plus économe : les PDP en forment le quart, soit l'équivalent à celui des aides au revenu socio-structurelles.

Au total, au cours des années quatre-vingt, nous observons l'ajustement des systèmes de politique agricole au développement de contradictions qui constituent les deux volets de la "crise agricole" : déséquilibre des marchés, inégalités de développement. Il n'est pas certain que ces adaptations de la politique socio-structurelle communautaire puissent réaliser un nouveau projet de diversification des systèmes de production et de cohésion des rythmes de développement. A cela, il y a plusieurs raisons.

⁵ Il faut préciser que l'indicateur du budget socio-structurel se fonde sur le seul budget de l'Angleterre. Ceci réduit surtout la part des indemnités zones défavorisées, qui à 75% sont attribuées aux 3 autres nations (Ecosse, pays de Galles et Irlande du nord) du Royaume-Uni. Le second indicateur est pertinent pour tout le pays.

Tableau 2 - Budgets socio-structurels nationaux 1989 - en millions ECU et en %

1	Mesures - Millions ECU et %	RFA	ESP	FRA	ITA	PB	ANGL	TOTAL
2	Aides revenu : %	33,3	11,3	18,9	32,9	0,1	18,7	24,3%
3	Aides aux exploitations : %	31,2	56,2	36,1	21,4	7,8	2,8	31,3%
4	Aides reconv.et restructur. : %	13,9	16,1	17,8	6,2	27,6	36,4	15,5%
5	Aides diffuses milieu rural : %	19,2	13,5	14,9	32,6	61,5	21,6	22,0%
6	Forêts : %	2,3	2,9	12,3	7,0	3,0	20,5	7,0%
7	Budget socio-structurel national millions ECU	2491,0	1101,2	2093,9	1661,8	348,7	454,9	8151,8
8	Budget socio-structurel élargi millions ECU	3347,0	2117,0	3354,0	3706,5	619,1	1303,1	14447,0
9	7/8*100	74,4	52,0	62,4	44,8	56,3	34,9	56,

(*) Moyenne annuelle de la mise en oeuvre de la Loi d'orientation agricole, 1986-89

* Le primat de la gestion des marchés, à la fois dans la répartition des financements et dans la définition des principes de la politique socio-structurelle, prive cette dernière de son autonomie et de sa cohérence. Dès lors que, dans les modes d'attribution, les financements "Garantie" et "Orientation" se rapprochent et se mêlent, l'ampleur des premiers tend à marginaliser les seconds.

* L'effort de cohésion lui-même se heurte à des difficultés tenant à l'inégalité des capacités de mobilisation administrative et budgétaire des Etats. En période de baisse des prix et de crise des revenus, la politique socio-structurelle est une nécessité vitale, dans les grandes agricultures du Nord aussi. Même si l'on imagine un budget "Orientation" de plus en plus ciblé et "territorialisé" en faveur des zones méditerranéennes, il n'est pas certain que cela suffise à compenser des inégalités fondamentales : celle des problèmes socio-structurels, celle des disponibilités budgétaires

Cette présentation résumée montre aussi que chaque budget socio-structurel hiérarchise selon ses priorités propres les aides correspondant aux grandes fonctions économiques. Cette dispersion des politiques nationales confirme la crise des politiques de modernisation des années 1960, reprise par les directives "Mansholt" de 1972, et préfigure dès les années quatre-vingt, les principes de la réforme de 1992.

Mais ce changement des techniques de soutien ne constitue pas une véritable politique de développement alternative. Il exprime davantage une politique de compensation au coup par coup (cas des aides calamités en Espagne et en Italie) ou transitoire (cas de la compensation socio-structurelle allemande, des aides aux agriculteurs en difficulté françaises) face à la diminution du soutien des prix sur les marchés. Il s'agit bien d'un nouveau modèle de soutien, qui a pu préparer et permettre le "découplage" des années quatre-vingt-dix, mais pas, ou pas encore, à un nouveau modèle de développement.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

A.P.C.A.(1989).- Coûts et compétitivité agricoles. In *Chambres d'Agriculture*, supplément au n°766, avril.

BONNET A., DELORME H., PERRAUD D. (1993) - *Les interventions socio-structurelles dans la CEE*. 2 volumes. Paris. INRA-Ministère de l'Agriculture(DAFE).

BONNET A., DELORME H., PERRAUD D. (1993) - *La PAC et les transferts aux agricultures de la CEE (1979-1991)*. 3 volumes. Paris. INRA-Ministère de l'Agriculture(DAFE).

COULOMB P. ; DELORME H. ; PERRAUD D.(1992).- *Budgets agricoles et politiques socio-structurelles : Allemagne, Espagne, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni*. 3 volumes.Paris.INRA-Ministère de l'Agriculture (DEPSE).

MECHINEAU V.(1993).- *Budget agricole et politique socio-structurelle : la France en panne de modèle ?* Mémoire de DEA. Université de Paris X.

SOTTE F. ; NOVACH D.(1988).- *Libro bianco sulla spesa delle regioni in agricoltura*. Editori del Grifo.