



HAL
open science

Modulation des aides et emploi : scénarios pour l'agriculture française

F. Colson, Vincent Chatellier

► **To cite this version:**

F. Colson, Vincent Chatellier. Modulation des aides et emploi : scénarios pour l'agriculture française. *Économie rurale*, 1996, 233, pp.41-48. 10.3406/ecoru.1996.4793 . hal-02684651

HAL Id: hal-02684651

<https://hal.inrae.fr/hal-02684651v1>

Submitted on 1 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Modulation des aides et emploi : scénarios pour l'agriculture française

La réforme de la politique agricole commune, adoptée par le conseil des Ministres de l'agriculture le 21 mai 1992, constitue une modification profonde des mécanismes de soutien du secteur agricole. La voie choisie est celle d'une baisse importante des prix compensée par des paiements directs aux exploitations. En conditionnant l'attribution des aides au respect des règles de maîtrise des volumes de production (gel d'une partie de la SCOP, contraintes de chargement pour le cheptel bovin), les instances communautaires veulent satisfaire un double objectif d'adaptation de l'offre à la demande et de maîtrise des dépenses de soutien à l'agriculture.

Ce nouveau dispositif de soutien accentue dans tous les pays de l'Union Européenne le rôle des paiements directs dans la régulation du secteur agricole (Lehmann, Popp, Stucki, 1992). Il révèle la contribution déterminante des concours publics à la formation du revenu et interroge les économistes, à court terme sur les changements induits dans l'allocation des ressources et l'efficacité des entreprises agricoles, à moyen terme sur l'équité de la répartition des crédits publics et sur la signification économique de ces paiements compensatoires (garantie de revenu ou rémunération des avantages environnementaux de l'agriculture).

Cet article propose, dans une première partie, de montrer en quoi la réforme de la Pac est parvenue à modifier de façon importante le mode de soutien aux exploitations agricoles françaises entre 1991 et 1994. Basé sur les données du Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA) représentatives de l'agriculture "professionnelle", il s'attache, dans une seconde partie, à étudier pour les exploitations des trois orientations de production céréales et grandes cultures (OTEX 11 + 12), bovin lait (OTEX 41) et bovin-élevage et viande (OTEX 42), la répartition des aides directes en fonction de trois classes de dimension économique. Dans une troisième partie, des scénarios de plafonnement des aides directes par travailleur sont testés, à partir d'un montant d'aides directes estimé (Équivalent Soutien Direct au Revenu) et de trois seuils de plafonnement.

Les aides directes avant et après la réforme de la PAC

C'est au début des années soixante-dix que la Communauté Économique Européenne met en place les aides directes au cheptel bovin des régions à handicaps géographiques pour compenser les faibles revenus des agriculteurs de ces régions. Ce mécanisme s'est ensuite progressivement élargi à l'ensemble du cheptel bovin viande (primes aux vaches allaitantes et primes aux bovins mâles) et du cheptel ovin. À la veille de la réforme de 1992, les modalités d'attribution des aides directes ne sont pas conditionnées par des critères de revenu. Elles vont cependant dans le sens d'un rééquilibrage en faveur des exploitations les moins rentables du fait notamment des productions concernées (ovines, bovines) ou de leur localisation (zone défavorisée) (Bonnet, Delorme, Perraud, 1994). La comparaison du montant des aides directes par exploitation, avant et après la réforme, met clairement en évidence l'ampleur du changement intervenu dans la régulation du secteur agricole.

En 1991, les aides directes (1) ne constituent qu'une faible part (21 %) des dépenses publiques orientées vers l'agriculture productive, le soutien des prix des produits agricoles représentant alors des montants quatre fois plus importants que les seules aides directes (Hairy, La Villosoye, 1994). Une répartition par secteur de production (2) souligne l'importance des subventions au secteur animal, qui représentent alors les deux tiers des subventions d'exploitation. Si elles ont un effet compensateur non

1. Le champ d'analyse de cette étude se limite aux aides directes consacrées à l'activité de production (compte n° 745 du plan comptable agricole), les aides directes aux investissements (aides aux jeunes agriculteurs, etc.) étant exclues.

2. La répartition des aides directes entre les trois catégories distinguées dans l'analyse a été réalisée de la manière suivante. Les aides au secteur végétal regroupent les aides sur les superficies en céréales (y compris le maïs ensilage), en oléagineux, en protéagineux, en gel et, de façon plus marginale, les quelques autres aides spécifiques à ce secteur. Les aides au secteur animal regroupent les primes au maintien du troupeau de vaches allaitantes, les primes spéciales aux bovins mâles, les aides pour handicaps géographiques (ISM) et les autres primes (dont la prime à l'herbe). Le poste autres subventions regroupent les aides pour accidents climatiques, les autres aides de l'État et les subventions locales non affectées aux deux postes précédents.

négligeable, les aides directes ne parviennent pas à effacer les écarts importants de revenus entre les exploitations et entre les régions (Bazin, 1994).

Tableau 1. Résultats économiques et aides directes en 1991 et en 1994

Milliers de francs par exploitation

	1991	1994
Nombre d'exploitations	526 000	461 000
Excédent Brut d'Exploitation	224	274
Résultat Net d'Exploitation	92	129
Aides directes totales (A + B + C)	22	90
Aides directes animaux (A)	14	25
- dont handicaps géographiques	3	4
Aides directes végétaux (B)	1	61
Autres aides directes (C)	6,8	4
Aides directes/ha de SAU	0,5	1,6
Aides directes/UTA	13,1	52,3
Aides directes/EBE (%)	10 %	33 %
RNE 1991 hors aides directes	70	39

Sources : RICA France 1991 et 1994/INRA de Nantes

Avec la réforme de la Pac, on assiste à une augmentation généralisée du montant des aides directes par exploitation et à une nouvelle hiérarchie des niveaux d'aides entre productions, classes de dimension économique et régions. En moyenne nationale et toutes orientations de production confondues le montant moyen des aides directes progresse sur la période étudiée de 22 000 F en 1991 à 90 000 F en 1994 [Tableau 1].

Le montant moyen des aides directes par hectare de SAU est désormais plus élevé dans les régions de grandes cultures que dans les régions d'élevage. Le calcul par unité de travail (UTA) accentue encore les écarts au profit des régions de grandes cultures où le rythme d'agrandissement des exploitations a été extrêmement rapide au cours de ces dernières années. Le différentiel d'aides existant antérieurement en faveur des régions défavorisées tend à disparaître (Colson et al, 1995). Bien que réévaluées, les indemnités compensatoires de handicaps géographiques ne représentent plus que 4 % des aides directes aux exploitations agricoles françaises en 1994, contre 14 % trois ans plus tôt. La prime à l'herbe, qui est une mesure du plan national d'accompagnement de la réforme, non spécifique aux zones difficiles, vient néanmoins dans ces zones aux conditions géographiques défavorables, combler une partie du différentiel d'aides avec les régions plus intensives.

Les aides directes, qui représentent désormais un tiers de l'EBE des exploitations agricoles françaises et plus des deux tiers de leur résultat net (RNE), ont parfaitement joué leur rôle de compensation des baisses de prix garantis des céréales et de la viande bovine. Les résultats nets observés [Tableau 1] sont même très nettement supé-

rieurs à ceux issus des simulations (Blogowski, Boyer, 1993). L'évolution plus favorable que prévue des prix de marchés (Brinbaum, 1995) et les adaptations mises en œuvre par les exploitants (agrandissement, baisse des coûts de production) sont à l'origine de ces améliorations de revenus entre 1991 et 1994. Le montant moyen des aides directes par exploitation agricole (90 000 F) et par unité de travail (52 000 F), qui est très lié à la dimension économique et par là même au revenu d'exploitation (Barkaoui, Butault, Rousselle, 1991), masque de fortes disparités entre orientations de productions [Tableau 2].

Tableau 2. Répartition des exploitations selon le montant d'aides directes par UTA

	F Moins 50 000	F 50 000 à 150 000	F 150 000 à 300 000	F Plus 300 000	Ensemble
Aides directes 1994 en 1000 F	33	124	261	463	90
RNE 1994 en 1000 F	110	133	197	317	129
Nombre d'exploitations totales	257 400	156 200	41 500	5 900	461 000
Dont céréales et grandes cultures	20 000	43 700	30 500	5 900	100 100
Dont bovin lait	72 100	8 000	100	0	80 200
Dont bovin, élevage et viande	7 800	31 300	3 000	0	42 100

Sources : RICA France 1994/INRA Nantes

Une analyse par orientation de production souligne la très forte importance des aides directes pour les exploitations spécialisées en céréales et grandes cultures (OTEX 11 et 12), 36 % d'entre elles ayant un montant moyen d'aides directes supérieur à 150 000 F par actif agricole (UTA). La distribution est très différente pour les exploitations laitières (OTEX 41), 90 % d'entre elles se trouvant dans la classe des moins de 50 000 F d'aides directes par travailleur. Les exploitations bovin-viande (OTEX 42) occupent, quant à elles, une position intermédiaire, puisque les trois quarts d'entre elles ont un montant d'aides directes par UTA compris entre 50 000 F et 150 000 F.

Répartition des aides directes et dimension économique

Au terme de la période transitoire de réforme de la Pac, les aides directes se révèlent être indispensables à la pérennité d'un grand nombre d'exploitations agricoles françaises, y compris celles de grande taille reconnues comme très performantes. Leurs modes de répartition actuels ne manquent pas d'interroger sur leurs effets en

terme d'efficacité économique, mais aussi en terme d'équité dans la redistribution des revenus entre les agriculteurs. Pour éclairer ce débat, nous proposons une analyse du montant des aides directes pour les exploitations de trois orientations de production réparties selon trois classes de dimension économique (moins de 20 UDE, de 20 à 40 UDE et plus de 40 UDE [1]).

Les aides directes sont déterminantes dans la formation du revenu de toutes les exploitations de grandes cultures

Du fait du caractère forfaitaire et fixe (2) des paiements compensatoires sur les céréales et de l'adaptation rapide des agriculteurs (Blogowski, Boyer, Ronssin, 1995), les exploitations spécialisées en céréales et grandes cultures ont bénéficié d'une amélioration de leur revenu entre 1991 et 1994. Le montant des aides directes qui représentaient moins de 5 % de l'EBE à la veille de la réforme, en représente près de 50 % en 1994 et ce quelle que soit la classe de dimension économique [Tableau 3].

Tableau 3. Les exploitations céréalières selon trois classes de dimension économique

Milliers de francs

	< 20 UDE	20-40 UDE	> 40 UDE	Ensemble
Nombre d'exploitations	19 500	30 100	50 500	100 100
UTA	1,25	1,33	1,66	1,48
SAU (en ha)	25	53	127	84
EBE	96	202	495	329
Aides directes	46	112	264	176
Aides directes/EBE %	48	55	53	53
Aides directes/ha de SAU	1,84	2,11	2,08	2,09
Aides directes/UTA	37	84	159	118

Sources : RICA France 1994/INRA Nantes

Le montant des aides directes des exploitations de céréales et grandes cultures est très corrélé à la surface ($r = 0,94$), à l'excédent brut d'exploitation ($r = 0,69$) et au revenu net ($r = 0,52$). Le montant des aides directes par hectare est plus faible pour les exploitations de petite dimension économique du fait d'une localisation plus fréquente dans les régions où les rendements de référence sont les plus faibles, d'une proportion d'oléagi-

1. La Marge Brute Standard d'une exploitation correspond à une estimation de sa valeur ajoutée potentielle. Elle se mesure en Unité de Dimension Économique (une UDE est égale à 1 200 écu soit 1,5 hectares équivalent blé) et elle est déterminée en appliquant des coefficients, variables selon les régions, aux unités physiques de production (superficies et cheptel). Cette MBS permet de réaliser des analyses comparatives entre exploitations ayant des productions différentes et appartenant à des régions distinctes.

2. Le montant des aides pour les céréales ne tient pas compte, à la différence des oléagineux, de l'évolution du prix de marché payé aux producteurs.

neux et de protéagineux moins élevée et d'un assolement plus orienté vers les cultures ne bénéficiant pas d'aides directes (pommes de terres, légumes etc.). Pour les unités de grande dimension économique, la présence de betteraves sucrières dans l'assolement conduit à des montants par hectare plus faibles que pour les exploitations de taille moyenne.

Les exploitations bovines de petite dimension sont plus nombreuses en zone difficile

Les exploitations spécialisées en production de viande bovine (OTEX 42), qui représentent 9 % de l'ensemble des exploitations agricoles françaises, participent très fortement à l'occupation des zones rurales fragiles. Les premières années de la réforme de la Pac se sont révélées particulièrement favorables pour cette orientation de production dont le revenu a été multiplié par plus de deux entre 1991 et 1994 [Tableau 4]. Les aides directes qui représentaient, déjà avant la réforme de la Pac, une part très importante du revenu ont sensiblement progressé. Elles sont, en effet, passées au cours de cette même période de 52 000 F à 109 000 F (dont 47 000 F de primes aux vaches allaitantes et 16 000 F de primes spéciales aux bovins mâles).

Tableau 4. Les exploitations bovines selon trois classes de dimension économique

Milliers de francs

	< 20 UDE	20-40 UDE	> 40 UDE	Ensemble
Nombre d'exploitations	19 000	18 500	4 600	42 100
UTA	1,21	1,34	1,99	1,35
SAU	40	73	141	66
UGB herbivores	41	82	156	72
EBE	115	245	460	210
Aides directes	68	120	227	108
Aides directes/EBE %	59	49	49	51
Aides directes/ha de SAU	1,70	1,64	1,61	1,63
Aides directes/UTA	56	89	114	80

Sources : RICA France 1994/INRA Nantes

Les exploitations de faible dimension économique (45 % ont une marge brute standard inférieure à 20 UDE) bénéficient, du fait d'une localisation plus fréquente en zone difficile, d'un montant d'aide par hectare légèrement supérieur à la moyenne des exploitations bovines spécialisées. Le montant total des aides, fortement corrélé à la surface ($r = 0,85$), au nombre d'UGB herbivores ($r = 0,84$), à l'EBE ($r = 0,79$) et au RNE ($r = 0,67$), s'accroît fortement par UTA avec la dimension des exploitations.

Un montant faible d'aides directes par hectare dans les exploitations laitières

Le revenu moyen des exploitations spécialisées en production laitière (OTEX 41) a aussi fortement progressé avec la réforme de la Pac. Cela tient à l'effet conjoint de fortes restructurations (agrandissement, élévation du quota), au maintien des prix de marchés (lait et céréales) mais surtout à l'octroi d'aides sur les superficies en céréales intra-consommées et en maïs ensilage. En passant de 18 000 F à 43 000 F, le montant moyen des aides directes (dont 58 % relèvent du secteur végétal) a moins augmenté que pour les autres exploitations bovines, mais représente cependant près d'un tiers du revenu des exploitations laitières [Tableau 5]. Rapportées à l'hectare, ces aides s'élèvent à 890 F, ce qui traduit une forte présence de superficies fourragères non éligibles aux aides.

La corrélation du montant des aides directes avec la surface ($r = 0,71$), plus faible que pour les exploitations de grandes cultures et les exploitations bovines, reste cependant très significative. Il en est de même de la corrélation à la dimension du cheptel herbivore (0,68) et au montant tant de l'EBE ($r = 0,66$) que du revenu ($r = 0,48$). Le montant moyen des aides directes par UTA augmente cependant moins que pour les autres productions avec la dimension économique, du fait notamment d'un nombre plus élevé d'unités de travail dans les exploitations de grande dimension (présence plus fréquente de GAEC).

Tableau 5. Les exploitations laitières selon trois classes de dimension économique
Milliers de francs

	< 20 UDE	20-40 UDE	> 40 UDE	Ensemble
Nombre d'exploitations	22 400	43 700	14 100	80 200
UTA	1,30	1,48	2,09	1,54
SAU	31	46	83	48
UGB herbivores	29	55	104	57
EBE	131	236	476	249
Aides directes	26	40	82	43
Aides directes/EBE %	20	17	17	17
Aides directes/ha de SAU	0,83	0,87	0,98	0,89
Aides directes/UTA	20	27	39	31

Sources : RICA France 1994/INRA Nantes

La mise en place de paiements compensatoires par unité productive assure un premier découplage du soutien par rapport au volume de production. Ce découplage demeure cependant limité et les recherches sur le comportement d'offre du producteur agricole dans ce nouvel environnement réglementaire (Guyomard, Mahé, 1994) concluent à une répartition factorielle des revenus au profit du foncier et au détriment du travail. Dans le secteur de la viande bovine, les aides sont limitées à 90 têtes

pour les primes bovins mâles et aux références individuelles acquises pour les primes vaches allaitantes. Il n'en est pas de même pour les aides compensatoires aux cultures (céréales-oléagineux-protéagineux) (1) où le mode actuel de répartition constitue une forte incitation à l'agrandissement. De 1991 à 1994, les exploitations de grandes cultures ont ainsi en moyenne accru leur surface de 16 %, soit une superficie supérieure à celle consacrée au gel obligatoire, alors que dans le même temps le nombre d'unités de travail diminuait de 3 % par exploitation.

Pour une meilleure efficacité dans la répartition des aides

Les mécanismes d'octroi des paiements directs se révèlent aujourd'hui être une incitation à l'agrandissement rapide des exploitations et à une substitution du travail au capital, permettant de cultiver plus de surface par unité de main d'œuvre. Les prochaines négociations du GATT obligeront très probablement, comme le laisse entendre le nouveau Farm Bill américain, à une réelle déconnexion entre le montant des aides et le volume de production agricole. La recherche, au delà de la période transitoire de la réforme, d'une justification économique acceptée par les autres catégories sociales, devrait conduire à la mise en avant de nouveaux critères prenant mieux en compte les services rendus par les agriculteurs à la collectivité (protection des paysages et des ressources naturelles). La reconnaissance du rôle "multifonctionnel" de l'agriculture impliquera que les politiques publiques favorisent également l'emploi en zone rurale. Dans cette perspective, nous faisons l'hypothèse qu'une limitation des aides directes au revenu par actif agricole (familial et salarié) serait susceptible de ralentir la diminution des actifs agricoles et d'inciter à une meilleure efficacité dans l'utilisation des facteurs de production (Le Moguédec, 1995).

L'estimation d'un équivalent soutien direct au revenu (ESDR) par emploi agricole

En l'état actuel du mode de répartition des aides directes aux exploitations agricoles, un plafonnement des aides par travailleur pénaliserait les exploitations ayant des productions avec un montant élevé d'aides par unité de surface (oléagineux et protéagineux) et concernerait peu celles disposant de production sous quota (lait et betteraves sucrières). Aussi nous proposons de définir un équivalent soutien direct au revenu (ESDR) correspondant à l'estimation du soutien apporté par des paiements directs et des contingentements de production. Cet ESDR, qui ne

1. La modulation des aides compensatoires aux producteurs de céréales, proposée dans la première version du plan Mac Sharry a été rejetée. Ses conséquences étaient relativement mineures (Allanson, 1993), mais s'effectuaient au détriment des plus gros producteurs de France et surtout du Royaume-Uni.

prend pas en compte le soutien communautaire de protection à l'égard du marché mondial, peut s'écrire de la façon suivante :

$$\text{ESDR} = [\sum_i (\alpha_i \text{Pdi} + \beta_i \text{pi} * \text{vi})] + [\sum_j (\alpha_j \text{Pdj})]$$

– α_i = coefficient appliqué sur le montant des paiements directs liés au produit (i)

– Pdi = montant total des paiements directs liés au produit (i)

– β_i = coefficient appliqué sur la production, en valeur, du produit (i) bénéficiant d'un régime de quota.

– pi = prix du produit (i) bénéficiant d'un régime de quota.

– vi = volume du produit (i) bénéficiant d'un régime de quota.

– α_j = coefficient appliqué sur le montant des paiements directs liés aux actions spécifiques (j) : indemnités de handicaps, aides pour accidents climatiques, etc.

– Pdj = montant total des paiements directs liés aux actions spécifiques (j)

En s'appuyant sur les données nationales du RICA 1994, il a été possible de modéliser les effets d'un plafonnement des ESDR par actif agricole en retenant certaines hypothèses, présentées ci-dessous, pour les différents coefficients [Tableau 6]. Les paiements directs au produit pour lesquels le montant soumis au plafonnement correspond au montant réellement perçu par l'agriculteur ($\alpha_i = 1$) sont les suivants : paiements compensatoires sur les cultures de céréales et de jachères ; primes au maintien du troupeau de vaches allaitantes et primes spéciales aux bovins mâles (y compris complément pour extensification) ; primes compensatoires au cheptel ovin.

Un coefficient α_i de 0,40 a été appliqué sur le montant des paiements compensatoires aux cultures d'oléagineux et de protéagineux pour établir une équivalence avec le montant d'aides à l'hectare attribué aux céréales. Pour les productions sous quota (lait et betteraves sucrières) un coefficient β_i de 0,15 a été appliqué à la valeur de la production ($\text{pi} * \text{vi}$), conduisant à un équivalent subvention par hectare comparable à l'élevage bovin viande et aux cultures céréalières. Les autres aides liées à des actions spécifiques (handicaps géographiques, accidents climatiques, prime à l'herbe, aides à la restructuration de la production laitière, diverses aides locales et régionales etc.) ont été affectées d'un coefficient α_j nul, car elles sont justifiées par des objectifs différents et en général clairement explicités (OCDE, 1995).

Trois seuils d'ESDR par actif agricole ont été retenus : 50 000 F, 100 000 F et 150 000 F. Les simulations montrent que si 55 % des exploitations agricoles françaises ont un ESDR inférieur à 50 000 F par travailleur, 17 % en ont un supérieur à 100 000 F et 7 % en ont un supérieur à 150 000 F [Tableau 7]. Plus le montant des ESDR par travailleur est important, plus la superficie agricole, le revenu et le montant des aides directes par hectare sont

Tableau 6. Les aides directes et l'équivalent soutien direct au revenu (ESDR)

Milliers de F/exploitation – Toutes OTEX

	Aides directes totales	Coefficients appliqués	ESDR
Aides aux superficies en céréales	33,0	$\alpha_i = 1$	33,0
Aides aux superficies en oléo-protéagineux	15,7	$\alpha_i = 0,40$	6,3
Aides aux superficies en jachère	11,2	$\alpha_i = 1$	11,2
Primes spéciales aux bovins mâles	3,6	$\alpha_i = 1$	3,6
Primes vaches allaitantes	7,2	$\alpha_i = 1$	7,2
Primes compensatrices ovines	3,8	$\alpha_i = 1$	3,8
Équivalent subvention sur le lait	0	$\beta_i = 0,15$	16,1
Équivalent subvention sur la betterave	0	$\beta_i = 0,15$	2,5
Aides pour handicaps géographiques	3,9	$\alpha_j = 0$	0
Primes sur les superficies en prairies	3,4	$\alpha_j = 0$	0
Aides aux accidents climatiques	1,0	$\alpha_j = 0$	0
Autres aides directes (financements nationaux)	6,9	$\alpha_j = 0$	0
Ensemble	89,7	---	83,7

Sources : RICA France 1994/INRA Nantes

élevés. Les exploitations pour lesquelles l'ESDR par actif est supérieur à 150 000 F ont, en moyenne, une faible disponibilité en main d'oeuvre (1,31 UTA) et un revenu élevé par exploitation (249 000 F), alors que celles à ESDR inférieur à 50 000 F par actif ont, en moyenne, un nombre plus élevé de travailleurs (1,92 UTA) et un revenu plus faible (97 000 F).

L'hypothèse d'un plafonnement des ESDR à 150 000 F par travailleur conduirait à une économie budgétaire faible (5 % des 42 milliards d'aides directes attribuées en 1994), s'élevant à 10 % dans l'hypothèse à 100 000 F et à plus de 20 % dans celle à 50 000 F (1).

Un impact différencié selon les orientations de production

Ces résultats reflètent les spécialisations différentes de chacune des classes. Les exploitations des orientations céréales et grandes cultures représentent 81 % des exploitations ayant un montant d'ESDR par travailleur supérieur à 150 000 F et seulement 10 % de celles ayant un montant d'ESDR par travailleur inférieur à 50 000 F.

1. Il faudrait prévoir, si l'on souhaitait maintenir le taux de retour du budget français, que les économies budgétaires soient affectées à des mesures favorisant l'emploi dans l'agriculture.

Tableau 7. Répartition des exploitations selon le montant d'ESDR/UTA

	F Moins 50 000	F 50 000 à 100 000	F 100 000 à 150 000	F Plus 150 000	Ensem- ble
Nombre d'exploitations	254 600	126 800	47 300	32 300	461 000
Unité de travail agricole	1,92	1,51	1,48	1,31	1,72
Superficie agricole	31	65	100	144	55
UGB herbivores	21	53	52	26	33
Aides directes /exploitation	40	98	183	307	90
Aides directes/ha de SAU	1,29	1,50	1,83	2,13	1,63
Produit brut total	558	658	920	1 144	664
Excédent brut d'exploitation	217	281	391	524	274
Résultat net d'exploitation	97	142	188	249	129

Sources : RICA France 1994/INRA Nantes

Pour affiner l'analyse, une étude a donc été menée, en fonction de la dimension économique, pour les trois types d'exploitations les plus concernées par la réforme de la Pac [Tableau 8].

Avec un montant moyen d'aides directes de 176 000 F par exploitation et un montant d'ESDR de 146 000 F, les exploitations spécialisées en céréales et grandes cultures sont particulièrement sensibles aux scénarios de plafonnement proposés. Dans l'hypothèse d'un plafonnement à 50 000 F, la perte moyenne de revenu par exploitation est évaluée à 64 000 F (soit une baisse de 19 % de l'EBE et de 41 % du revenu), contre 33 000 F dans le cas du scénario intermédiaire et 15 000 F dans le cas du scénario le moins contraignant.

Compte tenu de l'intégration d'un équivalent subvention sur la production de lait, le montant moyen d'ESDR (83 000 F) des exploitations laitières est plus élevé que le montant des aides directes (contrairement à ce qui est observé pour les autres orientations). Il demeure néanmoins près de deux fois plus faible que celui des unités céréalières. Ainsi, les exploitations laitières restent, pour la plupart d'entre elles, peu affectées par les mesures de plafonnement. Le plafonnement à 150 000 F par travailleur s'applique, en effet, sur seulement 1 % des exploitations, contre 7 % pour celui à 100 000 F et 48 % pour celui à 50 000 F. Sur l'ensemble des 80 200 exploitations laitières, la baisse moyenne de revenu est de 9 % pour un plafonnement à 50 000 F par travailleur et elle est presque nulle pour les deux autres scénarios testés.

Tableau 8. Effet sur le revenu d'un plafonnement par actif agricole de l'ESDR

Type exploitation Dimension économique	Résultat net	ESDR	Plafonnement ESDR/UTA		
			50 000	100 000	150 000
Céréalières OTEX 11 + 12					
- 20 UDE	42	36	- 3	0	0
20-40 UDE	96	89	- 35	- 7	- 1
+ 40 UDE	233	223	- 105	- 61	- 29
Ensemble	154	146	- 64	- 33	- 15
Laitières OTEX 41					
- 20 UDE	77	37	- 1	0	0
20-40 UDE	128	79	- 12	- 1	0
+ 40 UDE	251	169	- 35	- 8	- 1
Ensemble	136	83	- 13	- 2	- 0,2
Bovines OTEX 42					
- 20 UDE	60	37	- 1	0	0
20-40 UDE	146	78	- 17	- 1	0
+ 40 UDE	75	161	- 40	- 10	- 0,5
Ensemble	121	69	- 12	- 2	0
Toutes OTEX					
- 20 UDE	54	31	- 2	0	0
20-40 UDE	109	66	- 15	- 2	0
+ 40 UDE	205	140	- 48	- 24	- 10
Ensemble	129	84	- 24	- 9	- 4

Sources : RICA France 1994/INRA Nantes

Dans les exploitations spécialisées en production bovine, le montant de l'ESDR (69 000 F) est, contrairement aux exploitations laitières, moins important que celui des aides directes (109 000 F). Le plafonnement à 150 000 F par travailleur ne concerne que 1 % des exploitations bovines, contre 7 % pour celui à 100 000 F et 44 % pour celui à 50 000 F. Ce n'est que pour ce dernier scénario que l'impact moyen sur le revenu est réellement perceptible (- 10 %). Les unités de grande dimension sont les seules à être véritablement sensibles aux mesures de plafonnement.

Une forte sensibilité des régions céréalières

L'impact économique différencié du plafonnement selon les orientations de production se répercute sur la répartition des paiements directs entre les régions. Les zones géographiques les plus sensibles au plafonnement sont, en effet, celles qui ont une proportion élevée d'exploitations des orientations céréales et grandes cultures. En 1994, le montant moyen des aides directes par exploitation agricole est supérieur à 150 000 F dans cinq régions (Ile-de-France, Centre, Picardie, Bourgogne, Lorraine) et inférieur à 50 000 F dans quatre régions (Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Languedoc-Roussillon, Rhône-Alpes, Bretagne). Pour le résultat net moyen par exploitation agricole, il est supérieur à 150 000 F dans les cinq régions où le niveau d'aides directes est le plus élevé et inférieur à 120 000 F dans les quatre régions où le niveau d'aides directes est le plus faible.

Le montant d'ESDR représente plus de 140 % du montant des aides directes en Nord-Pas-de-Calais où la production betteravière est particulièrement développée, mais aussi en Bretagne et en Basse-Normandie où la production de lait est dominante (Henry, Simier, 1996). Il en représente, en revanche, moins de 70 % en Provence-

Alpes-Côte-d'Azur, en Languedoc-Roussillon, en Auvergne, en Limousin et en Midi-Pyrénées où les aides pour handicaps géographiques et la prime à l'herbe jouent un rôle déterminant de compensation des faibles revenus [Tableau 9].

Tableau 9. Évolutions régionales du revenu moyen des exploitations agricoles dans l'hypothèse d'un plafonnement des ESDR par actif agricole

	Nombre Exploit.	Résultat net	Aides directes	ESDR	Baisse de revenu/plafonnement		
					50 kF	100 kF	150 kF
Ile-de-France	5 300	214	204	181	-99	-60	-32
Champagne-Ardenne	18 800	233	130	125	-57	-29	-13
Picardie	12 500	222	169	196	-74	-35	-15
Haute-Normandie	9 000	183	132	140	-45	-14	-4
Centre	24 600	152	181	145	-60	-30	-12
Basse-Normandie	20 900	123	65	93	-21	-6	-1
Bourgogne	19 700	176	163	124	-51	-24	-10
Nord-Pas-de-Calais	15 700	154	76	107	-25	-7	-2
Lorraine	9 500	221	153	172	-48	-19	-7
Alsace	7 500	138	67	76	-16	-6	-2
Franche-Comté	8 500	128	76	87	-19	-5	-2
Pays-de-Loire	41 700	139	77	87	-18	-4	-1
Bretagne	43 400	120	41	68	-10	-1	0
Poitou-Charentes	25 300	136	118	95	-32	-12	-4
Aquitaine	41 200	69	61	52	-9	-3	-1
Midi-Pyrénées	41 700	92	110	77	-18	-7	-3
Limousin	12 600	121	107	72	-13	-1	0
Rhône-Alpes	36 100	108	47	40	-5	-1	0
Auvergne	22 300	115	90	64	-10	-3	-1
Languedoc-Roussillon	23 900	104	36	21	-7	-4	-2
PACA	19 100	90	34	16	-4	-1	0
France	461 000	129	90	84	-24	-9	-4

Sources : RICA France 1994/INRA Nantes

Dans l'hypothèse d'un plafonnement des ESDR, tel que proposé dans cet article, les régions les plus affectées seraient celles qui bénéficient des revenus moyens par exploitation les plus élevés. Aussi, assisterait-on à un léger rééquilibrage du revenu entre régions. L'adaptation rapide des agriculteurs et le relatif maintien des prix de marchés des céréales et de la viande bovine, au cours des premières années d'application de la réforme de la Pac, ont conduit à une amélioration du revenu moyen des exploitations agricoles dans toutes les classes de dimension économique. L'hypothèse d'un plafonnement des soutiens directs par actif agricole, correspondant à une accentuation du découplage actuel, entraînerait des adaptations des agriculteurs dans le sens d'une recherche d'une meilleure efficacité des facteurs de production et d'une plus grande attention à l'évolution de l'emploi.

Conclusion

Mises en place pour atténuer, pendant la période transitoire de la réforme de la Pac, les conséquences des baisses de prix sur le revenu des exploitations les plus intensives, les aides compensatoires ont un montant par hectare de SCOP d'autant plus élevé que le potentiel départemental de production est important. Par ailleurs, le plafonnement par exploitation des aides à la SCOP n'a pu être mis en place, compte tenu de l'opposition des organisations professionnelles. Le mode de répartition qui en résulte va à l'encontre du principe de découplage entre le montant des aides et les volumes de production. De plus, il conforte par des aides directes les rentes produites par l'hétérogénéité du potentiel agronomique des sols (Loyat, 1994). La poursuite, au delà de 1996, de ce

mode de répartition serait à l'origine d'une mauvaise allocation des ressources et de ce fait d'un gaspillage d'une partie des concours publics à l'agriculture.

La pérennisation des différents paiements compensatoires s'avère indispensable pour assurer la survie de la majorité des exploitations agricoles françaises. Cet objectif nécessite cependant de nouveaux modes de répartition pour permettre non seulement plus d'équité, mais aussi un découplage plus important, incitant à une meilleure efficacité des exploitations de grande taille. Le plafonnement des aides par actif agricole est une hypothèse parmi d'autres actuellement en débat. Ce débat entre l'État, les agriculteurs et les contribuables ne fait que commencer, le mode de répartition des aides entre les exploitations et entre les régions en dépend, il devrait être la base d'un nouveau contrat entre l'agriculture et la collectivité publique.

François COLSON • Vincent CHATELLIER LERECO
INRA Nantes • Avril 1996.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Agra Europe. *Aides directes : chronique d'une réforme annoncée*. In Agra-presse hebdo, Bruxelles, novembre 1995, n° 2539, 2 p.
- Allanson P. *The impact of the modulation proposal in the Mac Sharry Plan for reform of the cereals regime*. In European Review of Agricultural Economics, 1993, pp 99-109.
- Barkaoui A., Butault J. P., Rousselle J. M. *Les facteurs de dispersions des revenus agricoles*. In Agreste, Paris, 1991, Cahier n°18, pp. 23-30.
- Bazin G. *Aides directes et disparités de revenus agricoles*. In Économie Rurale, mars-juin 1994, n° 220-221, pp 192-196.
- Blogowski A., Boyer P. *Les effets différenciés de la réforme de la Pac sur les revenus des agriculteurs*. Colloque SFER, Montpellier, 13 mai 1993, 19 p.
- Blogowski A., Boyer P., Ronssin B. *La réforme de la Pac : l'adaptation des exploitations de grandes cultures*. In Chambres d'Agriculture, APCA, Paris, mars 1995, n°831, p. 17-24.
- Bonnet A., Delorme H., Perraud D. *De la convergence communautaire à la cohésion des politiques nationales : le financement des politiques socio-structurelles dans la CEE*. In Économie Rurale, mars 1994, n° 220-221, pp 197-202.
- Boussard J.M. *Économie de l'agriculture*. Economica, Paris, 1987, 310 p.
- Boyer P. *Qu'apporte la théorie économique à la compréhension de la réforme de la Pac*. In Notes et Études Économiques, avril 1996, n° 1, pp 19-40.
- Boyer P., Colson F., Chatellier V. *Les exploitations d'élevage bovin-viande en France au début de la nouvelle Pac*. In Actes et Communication, INRA, Paris, décembre 1995, n°13, pp 129-148.
- Brinbaum D. *La réforme de la Pac, deux ans après*. In Chambres d'Agriculture, APCA, Paris, juillet 1995, n°835, 4 p.
- Colson F., Chatellier V. *Les aides directes aux exploitations agricoles françaises avant et après la réforme de la Pac*. Communication au VIII^e congrès EAAE, Edinburgh, 3-7 Septembre 1996, 15 p.
- Colson F., Chatellier V., Ulmann L. *Réforme de la Pac et répartition des paiements directs aux exploitations agricoles*. In Économie Rurale, Paris, mai-juin 1995, n° 227, pp 11-20.
- Guyomard H., Mahé L. *Les limites de la nouvelle instrumentation de la Pac*. In Actes et Communication, INRA, 1994, n°12, pp 284-306.
- Hairy D., de La Villosoye J. *Les concours publics à l'agriculture : une nouvelle approche, bilan 1991 et projections à 1996*. In Agreste Analyses et études, Ministère de l'Agriculture, Paris, juillet 1994, n° 28, 111 p.
- Henry M., Simier J.P. *Effets de la réforme de la Pac sur le revenu agricole breton : bilan des soutiens européens*. CRA, Rennes, avril 1996, 66 p.
- Le Moguédec G. *Modèle d'offre agricole et politique agricole commune : étude d'un plafonnement des aides directes*. INRA Grignon, 1995, 31 p.
- Lehmann B., Popp H. W., Stucki E. *Direct payments in agricultural and regional policies*. 30 th EAAE Seminar, Switzerland, 11-13 november 1992.
- Loyat J. *Politique publique et efficacité : en agriculture, une intervention nécessaire face à une logique de rente*. In Économie Rurale, mars 1994, n° 220-221, pp 181-185.
- OCDE. *Réforme Pac : nouvelles orientations. Le rôle des paiements directs au revenu*. Paris, 1995, 150 p.