CIHEAM

International Centre for Advanced Mediterranean Agronomic Studies

Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes

Thèse / *Thesis*

requise pour l'obtention du titre

submitted for the degree of

Master of Science

Les effets de la réforme de la politique agricole commune (PAC) sur l'agriculture espagnole : analyse du cas de la Catalogne

Maria Antonia FUENTES

collection "Master of Science" n°47
1998

Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier

Les effets de la réforme de la politique agricole commune (PAC) sur l'agriculture espagnole: analyse du cas de la Catalogne

Master of Science du CIHEAM-IAMM, n°47

Maria Antonia FUENTES

1998

L'Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans cette thèse

Ces opinions n'engagent que leur auteur

FUENTES (Maria Antonia) - *Les effets de la réforme de la politique agricole commune (PAC) sur l'agriculture espagnole : analyse du cas de la Catalogne* - Montpellier : CIHEAM/IAMM, 1998 - 209 p - (Thèse Master of Science, IAMM, 1998, Collection Master of Science, n°47)

Série Thèses et Masters

Ce Master est le 47e numéro de la collection "Master of Science" de l'Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier (voir liste en fin de volume).

Cette collection réunit les thèses Master of Science du CIHEAM-IAMM ayant obtenu la mention "Publication", ainsi que les travaux doctoraux réalisés dans le cadre des activités scientifiques et pédagogiques de l'Institut et de ses enseignants-chercheurs.

La thèse Master of Science du Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes :

Les effets de la réforme de la politique agricole commune (PAC) sur l'agriculture espagnole : analyse du cas de la Catalogne

a été soutenue par **Maria Antonia FUENTES** en avril 1997 devant le jury suivant :

M. G. GHERSI	Directeur du CIHEAM-IAM Montpellier	Président
M. A. MASSOT	Enseignant-chercheur Institut d'Etudes Européennes,	Membre
M. T. GARCIA AZCARTE	Professeur Université Autonome de Barcelonne	Membre
M. P. LE GRUSSE	Chargé de recherche CIHEAM/IAM Montpellier	Membre
Mme F. JACQUET	Enseignant-Chercheur CIHEAM/IAM Montpellier	Membre

Le travail de recherche a été encadré par Mme Florence JACQUET

Le texte a été mis en forme pour cette publication par Mme M.C. TIGOULET pour le Bureau des Publications de l'Institut de Montpellier.

CIHEAM
Institut Agronomique Méditerranéen
de Montpellier

Directeur : Gérard GHERSI
3191, route de Mende - B.P. 5056
34033 Montpellier Cédex 1 - France
Tél : 04 67 04 60 00
Fax : 04 67 54 25 27

Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier sincèrement Madame ***Florence Jacquet,*** *de l'Institut Agronomique Méditerranéen, pour m'avoir guidé pendant ce travail, pour le temps qu'elle m'a consacré... et pour sa sympathie.*

Je voudrais aussi exprimer ma reconnaissance à Monsieur ***François Colson,*** *Directeur du Laboratoire d'Economie de l'INRA de Nantes, qui a suivi mon travail et qui a toujours été prêt à m'aider tant d'un point de vie académique que pratique.*

Mes remerciements s'adressent aussi à Madame ***Nuria Llovet,*** *du Département d'Agriculture de la Catalogne, pour sa disponibilité constante, ses conseils et l'aide qu'elle m'a toujours accordée.*

Que Monsieur ***Albert Massot*** *trouve ici l'expression de ma reconnaissance pour son appui et ses encouragements pendant la poursuite de mes études.*

Ma gratitude va aussi au personnel du syndicat "Unió de Pagesos" pour leur aide.

Je tiens aussi à remercier Monsieur ***Tomás Garcia Azcárate*** *pour avoir accepté de participer à la soutenance de cette thèse.*

Je n'oublie pas ***Salem Darwich*** *et* ***Elie Haddad*** *qui m'ont encouragée dans les moments difficiles et m'ont largement démontré leur affection et leur sincère amitié. Merci de tout mon coeur !*

Ma gratitude et mon affection s'adressent aussi à tous mes amis de l'IAM (Souad, Zahida, Samia, Dimitra, Kyriala, Kamel, Walid, Ossama, Luis, Cristina, Carmen, Jose...) et de Montpellier (Jamal, Abdel, Dahbia, Rajia, Issam...) que je ne vais jamais oublier... malgré le temps et les distances.

Introduction
La réforme de la PAC dans la perspective de l'agriculture espagnole : l'évolution future de la restructuration...?

L'Union Européenne a approuvé au mois de mai 1992 une réforme de la Politique Agricole Commune qui se veut un **ajustement** très profond de l'agriculture communautaire. En effet, après avoir cherché à stimuler la production agricole, l'UE entend par le biais de cette réforme limiter les excédents de production en céréales, lait et viande bovine et maîtriser le coût de soutien des marchés. La réforme modifié les mécanismes de soutien des organisations communes de marché des céréales, lait, viande bovine et ovine et s'appuie sur une baisse des prix institutionnels, compensée par l'attribution d'aides directes (à l'hectare ou à la tête de bétail) liées à des contraintes de production.

Cette réforme est complexe, compte tenu des nombreux aspects économiques, sociaux et régionaux qui sont en jeu, des divers intérêts nationaux ainsi que de ceux des différents secteurs et catégories d'exploitants qui se mélangent. L'intense rapport de forces existant entre les pays ayant des différentes conceptions de la réforme a nécessité d'un processus de négociations qui a duré deux ans, et au cours duquel les pays du sud de l'UE ont essayé de faire entendre leurs voix. A la fin, les pays de l'Europe du sud (Espagne, Italie, Grèce et Portugal), comme le reste des pays membres, ont dû appliquer les nouvelles mesures de politique agricole. Or leur **point de départ** pour mener à bien cet ajustement n'est pas le même que celui des pays du nord.
Les agricultures du sud présentent des **spécificités climatiques et socio-structurelles** qui constituent des réels handicaps pour la compétitivité d'une grande partie des agriculteurs de ces pays, notamment de ceux produisant des céréales, du lait et de la viande bovine. En ce sens, il faudrait s'interroger sur la mesure selon laquelle ces spécificités des agricultures méridionales ont été prises en compte lors de l'adoption de la réforme de la PAC.

Par ailleurs, si la PAC envisage d'aborder les problèmes du secteur agricole de façon globale, elle est de façon évidente **centrée** sur la problématique des agricultures de l'Europe du nord. En effet, la réforme ne concerne que les **productions continentales** : céréales, élevage bovin et lait, et laisse de côté tous les secteurs méditerranéens (fruits et légumes, vin, huile d'olive, riz) qui constituent la base du secteur agricole des pays du sud. Ainsi, les agricultures du sud doivent se soumettre à des mesures destinées à réduire les excédents de céréales, produits laitiers et viande bovine qu'elles n'ont pas provoqué, car elles sont déficitaires pour ces productions, ce qui les empêche d'augmenter leur productivité qui est, par ailleurs, très en dessous de la moyenne communautaire.

De même, la **politique socio-structurelle** destinée à accompagner l'agrandissement, l'équipement et la modernisation des exploitations familiales, un des volets de la PAC, joint à la politique de soutien des prix et des marchés, paraît pourtant ne pas jouer un **rôle** important dans la politique agricole européenne depuis la réforme. En effet, la modernisation des exploitations, si nécessaire pour les agricultures du sud, ne semble plus un objectif de la nouvelle PAC. Le risque de renationalisation de la politique de structures n'est pas négligeable et, dans ce cas, les pays du sud n'auront pas les moyens dont disposent les pays plus forts de l'UE pour transformer leurs structures agricoles.

Tous ces constats nous amènent à nous interroger sur l'**incidence** de cette réforme sur l'agriculture espagnole : fragile du point de vue productif et structurel et confrontée à un processus de changement structurel important. Quels ont été les premiers effets de changement du mode du soutien des revenus agricoles décidé en 1992 sur l'emploi agricole, sur l'évolution structurelle, sur l'organisation des assolements et sur les revenus des exploitations concernées par la réform, figurent parmi les questions

auxquelles on voudrait apporter des éléments de réponse. Mais, plus précisément, il s'agit de voir dans quelle mesure le régime d'aides directes a une incidence sur la mobilité des facteurs productifs, notamment la terre, et donc sur le processus de **transformation structurelle** des exploitations agricoles espagnoles.

Cependant, avant de poursuivre avec la présentation du plan du travail et l'exposé de la problématique, il conviendrait de mettre en évidence quelques caractéristiques de l'agriculture espagnole. Hormis la situation géographique, les conditions naturelles (climat, ressources hydrologiques...) ou la composition de la production agricole, il y a tout un ensemble de facteurs socio-économiques qui caractérisent le secteur agricole de l'Espagne.

Il faut dire, d'abord, que l'agriculture est un secteur clé de l'économie tant en termes de production que d'emploi. L'apport de l'agriculture au produit national est d'environ 3% contre 2% en moyenne dans l'UE. Or, la contribution du secteur agricole à l'emploi, de 10%, est beaucoup plus révélatrice de l'importance de l'activité agricole, surtout dans quelques régions espagnoles. L'agriculture est encore **source d'emploi** dans un pays où le taux de chômage est très élevé, et ceci devrait peser sur la conception de la politique agricole et de la politique rurale européennes les années à venir.

La petite taille des **structures** de production agricoles est un autre trait caractéristique de l'agriculture espagnole. Ainsi, le pourcentage d'exploitations de moins de 5 ha est en Espagne de 54%. En revanche, dans les pays du nord, les petites structures ne représentent jamais beaucoup plus d'un quart du nombre total, plus de la moitié des exploitations ayant une superficie de plus de 20 hectares.

La nécessité de **restructuration agricole** est donc énorme en Espagne qui, par ailleurs, n'a pas bénéficié de la politique de prix et des structures qui ont permis aux agriculteurs des pays fondateurs de transformer la dimension de leurs exploitations, de s'équiper, d'introduire d'innovations technologiques, en somme de se moderniser, ce qui les situe dans des conditions beaucoup plus favorables pour affronter la réforme (Ceña, 1992). De même, l'**hétérogénéité** structurelle est forte à l'intérieur de l'Espagne. En effet, la distribution structurelle est très inégale : une grande majorité de petites exploitations paysannes s'oppose à une petite minorité de grandes propriétés foncières, la catégorie d'exploitations moyennes étant relativement peu nombreuse. Cette configuration des structures de production est à l'origine d'une structuration sociale particulière dans le milieu rural.

Par ailleurs, la dimension insuffisante des exploitations explique la **faible productivité** moyenne du travail agricole, et donc le **faible niveau de revenus agricoles par actif** par rapport à la moyenne communautaire. La faible productivité de l'agriculture espagnole est aussi mise en évidence lorsqu'on analyse les rendements moyens des principales cultures. Ainsi, si les rendements moyens des céréales oscillent autour des 60 qx/ha dans les pays du nord, en Espagne ils ne dépassent pas 30 qx/ha.

Ces caractéristiques : fort poids du secteur agricole dans l'économie mais surtout dans l'emploi, forte hétérogénéité des structures de production, faibles performances et bas revenus par actif, conditionnent les effets réels de la réforme sur le secteur agricole espagnol. De plus, les **phénomènes monétaires** (forte dévaluation de la peseta) viennent encore brouiller les effets de la réforme à court terme.

En ce sens, ce travail se veut une **analyse des premiers effets de la réforme de la PAC sur l'agriculture espagnole**. Pour ce faire, on a choisi une approche en **trois étapes**.

La présentation de la réforme de la PAC et son application en Espagne constituent l'objet de la **première partie**. Le premier chapitre retrace sommairement le processus d'évolution de la réforme jusqu'à son approbation finale en de 1992, la philosophie qui l'inspire, ses objectifs et les principes qu'elle met en avance pour y parvenir. Le chapitre suivant est beaucoup plus descriptif car il passe en revue les principales mesures de politique adoptées en 1992. Le troisième chapitre est consacré à la

présentation des modalités particulières d'application de la réforme en Espagne, ce qui permettra de voir dans quelle mesure les spécificités de l'agriculture espagnole ont été prises en compte dans la nouvelle PAC. Au quatrième chapitre, on réalise un bref exposé des caractéristiques productives et structurelles de l'agriculture espagnole et de son évolution depuis l'entrée dans la CE et l'application de la PAC jusqu'à la réforme de 1992. Enfin, cette partie se conclut sur une présentation des premières analyses réalisées en Espagne sur l'impact de la réforme en portant un intérêt spécial à apprécier l'impact des aides directes sur le marché foncier et sur le processus de restructuration du secteur agricole et qui sert d'introduction à notre propre travail.

La **deuxième partie** se propose de montrer, en utilisant les données technico-économiques du réseau d'information comptable des exploitations européennes (RICA), que la réforme de la PAC s'applique sur des agricultures très hétérogènes quant à leurs caractéristiques productives et structurelles. Ainsi, on réalise une analyse comparée des caractéristiques structurelles et des résultats économiques des exploitations concernées par la réforme de la PAC. Le but est de mettre en évidence la forte hétérogénéité structurelle et les écarts importants de performances économiques et de revenus existants entre les exploitations espagnoles, d'une part, et celles françaises, d'autre part. Une analyse des **premiers effets de la politique d'aides directes sur l'évolution des exploitations de l'Espagne** complète cette partie. Si des nombreuses études ont été faites pour évaluer les conséquences de la réforme, ce travail se positionne dans la continuité des études réalisées à partir du RICA en adoptant donc une **approche micro-économique**.

La **troisième partie** prend le cas de la Catalogne pour essayer d'analyser les effets de la réforme sur la dynamique socio-structurelle de l'agriculture. Il s'agit de mener une analyse plus approfondie, en complétant les résultats obtenus des données du réseau d'information comptable par une approche de terrain: des entretiens avec des agriculteurs et avec des personnes proches de la réalité agricole catalane. Il essaye ainsi de mettre en valeur une source d'information qui est peu utilisée pour l'analyse de la situation et l'évolution des exploitations agricoles catalanes. En ce qui concerne l'approche de terrain, elle apportera, malgré ses limites, un éclairage sur les effets de la PAC sur les comportements et les stratégies des agriculteurs après la réforme. Elle permettra aussi de voir dans quelle mesure le régime d'aides directes a une incidence sur le marché foncier et les prix de la terre, et donc sur le processus d'évolution structurelle des exploitations agricoles catalanes. Les paiements compensatoires pourraient devenir un nouveau obstacle opposé à la mobilité de la terre, obstruant ainsi le processus de changement structurel ou, au contraire, agir comme un catalyseur.

Les principales **conclusions** de notre recherche figurent à la fin des deuxième et troisième parties. Elles constituent notre apport personnel à l'evaluation des premiers effets de la réforme de la politique agricole européenne de 1992 sur l'agriculture espagnole et particulièrement catalane. Par contre, la conclusion finale du travail est beaucoup plus générale et sous le titre *"une politique agricole commune mais des agricultures nationales très différentes"*, on a essayé d'exposer quelques visions de la voie d'évolution que désormais pourrait ou devrait suivre la PAC, compte tenu de l'hétérogénéité et la diversité de l'agriculture de l'Union.

A un moment où le renforcement de la politique socio-structurelle ne semble plus être un objectif prioritaire de l'UE, d'ailleurs il ne l'a jamais été, il paraît aussi opportun de se demander si l'Espagne, comme ses partenaires du sud, comptera avec des aides nécessaires et efficaces pour redresser leurs déficiences de compétitivité et pour poursuivre le processus de **modernisation**. En effet, compte tenu de la situation économique et financière de l'agriculture espagnole, il semble difficile que les agriculteurs puissent affronter, sans le concours des aides publiques, le défi de moderniser les structures de leurs exploitations. En sachant, de plus, qu'ils doivent le faire **sans pouvoir accroître la production**, dans le contexte d'une politique de contraction de la production par la voie de la baisse des prix ou par celle du *contingentement* de l'offre (Etxezarreta, 1993). En ce sens-là, plusieurs **questions** se posent à la fin de la période transitoire de la PAC et qui constituent la **problématique centrale** de ce travail. Est-ce que l'agriculture espagnole disposera des aides nécessaires pour relever

les déficiences structurelles, d'organisation et de formation des agriculteurs qui handicapent sa compétitivité ? L 'instauration d'un système d'aides directes par hectare poussera ou, au contraire, bloquera le processus de restructuration ? et, en somme, est-il possible dans le contexte de la nouvelle PAC (baisse des prix et contrôle de la production) de poursuivre la modernisation des exploitations agricoles espagnoles ?

Avant de poursuivre, il faudrait cependant **préciser ce qu'on veut dire par modernisation**. Le concept de modernisation a été traditionnellement lié à celui de productivité, de sorte que le degré de modernisation d'une agriculture se mesurait en termes de croissance de la productivité des facteurs de production (SUMPSI, 1995b).

Or, la modernisation est désormais liée au concept de **compétitivité**. Il s'agit en effet de l'accroissement de la compétitivité des exploitations et de leur adaptation aux exigences de prix et de qualité des productions agricoles, ainsi qu'à la demande de préservation de ressources naturelles. Ceci exige une diminution des coûts unitaires de production avant qu'une croissance de la productivité. En effet, dans un contexte de bas prix et de contrôle de l'offre, la meilleure solution n'est pas forcément de produire plus ou d'accroître les rendements car les coûts risquent d'être supérieurs aux recettes. Ainsi, la compétitivité implique de maximiser les marges de production avant que de maximiser les recettes, ce qui, d'après Massot, brise la traditionnelle mentalité "productiviste" des agriculteurs et des techniciens espagnols (Massot, 1994). Or, la compétitivité exige des exploitations de taille moyenne et des agriculteurs avec un bon niveau de formation professionnelle et capacité de gestion.

Pourtant l'agriculture espagnole souffre de la petite taille des exploitations et de graves problèmes de formation et d'encadrement des agriculteurs. La structure déficiente des exploitations agricoles est, en effet, l'un des handicaps le plus importants pour la compétitivité d'une grande partie des agriculteurs espagnols. De plus, après la réforme de 1992, l'**extensification** des méthodes de production est devenue un objectif affiché de la PAC. Le découplage des paiements compensatoires de la productivité de chaque agriculteur, d'une part, et l'obligation de retirer une partie des terres de la production, d'autre part, ont été les mesures prévues pour atteindre cette extensification productive. Or, une agriculture plus extensive nécessite des exploitations plus grandes pour atteindre une rémunération suffisante du facteur travail.

Les **conditions** indispensables, du côté de la demande, pour encourager la **restructuration** d'un secteur productif sont, d'abord, l'existence de bonnes expectatives de rentabilité et ensuite la garantie d'une sécurité et stabilité minimales de la politique sectorielle correspondante (Sumpsi, 1994c). En effet, les agriculteurs sont des entrepreneurs qui ont besoin d'un cadre réglementaire stable pour gérer leurs exploitations. En ce sens, l'évolution structurelle de l'agriculture espagnole reste conditionnée par les expectatives de revenus des producteurs, mais surtout par l'**incertitude** quant à l'avenir de la réforme de la PAC.

Cette incertitude provient de deux principes inhérents à la nouvelle PAC. Il s'agit, d'abord, de la **modification du système de soutien** des revenus agricoles par les prix et sa substitution (partielle) pour un complexe système d'aides directes. En effet, le passage d'une garantie de prix de marché à une subvention à la production découlant du budget agricole communautaire et fixée annuellement a rempli de doutes les producteurs espagnols. Malgré l'insistance des responsables européens et espagnols sur la continuité des aides, les conséquences du changement du mode de régulation de l'agriculture sur la continuité des investissements, l'organisation productive des exploitations et les prix de la terre n'ont pas tardé à apparaître.

Ensuite, l'affirmation du principe de la **concurrence** internationale pour organiser les marchés agricoles européens a suscité aussi les craintes des agriculteurs espagnols. En effet, ouvrir les marchés européens à la concurrence mondiale sans tenir compte des **disparités** de situations entre les diverses agricultures et exploitations agricoles est très dangereux pour l'agriculture espagnole.

Compte tenu des déficiences structurelles et organisationnelles de l'agriculture espagnole, la course à la compétitivité est une course inégale où le reste de partenaires du nord à agricultures plus fortes et compétitives partent avec avantage. Cependant, pourvu que la **consolidation des aides directes** parvienne à relever les perspectives pessimistes des agriculteurs espagnols et que les prix des terres ne continuent de s'accroître, une augmentation de la demande foncière pourrait se produire. Ainsi, en Catalogne, on perçoit une reprise de la demande de terres comme conséquence des bons résultats des dernières campagnes. Or, pour rendre possible l'agrandissement des exploitations à travers le marché foncier, encore faudrait-il mobiliser l'offre de terres. Cependant, à l'heure actuelle, les paiements compensatoires aux surfaces empêchent l'augmentation significative de l'offre foncière.

En définitive, la réforme, en contribuant à la paralysie du marché foncier, risque de bloquer la très nécessaire restructuration agricole et de brouiller donc l'application des mesures prévues par la récente Loi de modernisation des exploitations agricoles. Ainsi, il est un avis fort partagé de tous les analystes agricoles espagnols que, si les nouvelles aides sont suffisantes pour compenser la baisse des prix et la "non-production", ces mesures ne vont pas favoriser la **transformation structurelle** nécessaire pour poursuivre la **modernisation de l'agriculture** espagnole.

Ce travail se veut une contribution à la discussion sur ces questions centrales de la problématique agricole actuelle en Espagne.

Première partie
La réforme de la PAC et son application en Espagne

Les premières mesures de restriction de l'offre agricole et du soutien à l'agriculture adoptées pendant les années 80, se confirment en 1992 avec l'approbation de la réforme de la PAC.

Or, cette réforme a une **portée** très supérieure à celles qui l'ont précédée jusqu'au point d'être un tournant historique dans l'évolution de la PAC. Elle implique ainsi la rupture de presque tous les *paradigmes* qui ont soutenu la conception originale de la PAC pendant les années 50.

Il s'agit de son caractère "commun", aujourd'hui confronté à une renationalisation croissante ; celui d'accorder aux agriculteurs un soutien horizontal, qui serait progressivement substitué par une "modulation" du soutien selon des critères socio-économiques...; celui de l'hégémonie des prix garantis comme dispositif de soutien des revenus agricoles, perdue en partie par l'instauration d'un régime d'aides directes; et, enfin, le principe de la "préférence communautaire" légèrement affaibli après l'accord agricole du GATT (Massot, 1994).

L'élément central de cette réforme des mécanismes de soutien des revenus agricoles est la baisse importante des prix institutionnels des céréales et viande bovine, compensée par l'attribution d'aides directes à l'hectare et aux animaux couplées à des contraintes de production.

Même si la réforme est commune à tous les pays communautaires, des marges de manoeuvre dans la décision des détails d'application leur ont été laissées. Cette marge de manoeuvre a permis à l'Espagne d'intégrer quelques aspects caractéristiques de son agriculture dans les mesures finales de réforme.

Le premier chapitre retrace très sommairement l'évolution du processus de réforme de la PAC jusqu'à son approbation finale et présente les objectifs poursuivis et les dispositifs mis en oeuvre pour les atteindre.

Le deuxième chapitre décrit les principales mesures adoptées en 1992 au niveau de chaque secteur.

Les modalités d'application en Espagne constituent l'objet du troisième chapitre.

Au quatrième chapitre, on réalise un bref exposé des caractéristiques productives et structurelles de l'agriculture espagnole et de son évolution depuis l'entrée dans la CE et l'application de la PAC jusqu'à la réforme de 1992.

Enfin, dans le dernier chapitre, on présente les premières analyses réalisées en Espagne sur l'impact de la réforme en portant un intérêt spécial à l'impact des aides directes sur le marché foncier et sur le processus de restructuration du secteur agricole espagnol.

Chapitre I
La réforme de la PAC de 1992 : une réorientation des dispositifs de régulation du secteur agricole

Après une année et demie de négociations, le Conseil de Ministres de l'Union Européenne (UE) a approuvé le 21 mai 1992 la réforme de la PAC. Il s'agit, en fait, de la réforme d'une partie de la politique agricole commune, car beaucoup de secteurs n'ont pas été modifiés : fruits et légumes, vin, huile d'olive et d'autres.

Cette réforme constitue une réorientation des mécanismes de soutien du secteur agricole. Parmi les alternatives possibles, celle choisie est une baisse importante des prix institutionnels compensée par des aides directes aux facteurs de production (superficies et cheptels) remplaçant en grande partie les aides aux produits. L'objectif est double, maîtriser la production communautaire des secteurs les plus excédentaires (céréales, lait et viande bovine), d'une part, et enrayer la croissance des dépenses de soutien à l'agriculture, d'autre part.

Si la logique des économies budgétaires reste fondamentale, elle n'est pas la seule à guider cette réforme. Elle insiste sur la nécessité de faire jouer un rôle plus important aux mécanismes de marché (en abaissant les prix), tout en essayant d'**intégrer** les contraintes liées à la préservation de l'environnement, au développement rural, et au contexte agricole international (Guyomard et al., 1991).

I - Les motifs de la réforme : le bilan de la PAC au début des années 90.

Pendant la longue étape de débats sur la réforme de la PAC qui ont eu lieu durant les années 1991 et 1992, il y avait **unanimité** entre tous les acteurs sociaux et institutionnels: "une" réforme de la PAC était inévitable.

Les motifs de la réforme ont été largement évoqués dans un multitude d'articles et de travaux. Pour la majorité des analystes, la réforme de la PAC visait à répondre à la fois à des contraintes externes venant des pays tiers, notamment les Etats-Unis, fermement décidés à réduire le volume d'exportations subventionnées et le soutien porté à l'agriculture européenne, et à des contraintes internes, principalement le souci de maîtriser la production et de redistribuer les soutiens à l'agriculture.

D'une part , la croissance des excédents, aussi bien sous la forme de stocks physiques (dans les entrepôts des organismes d'intervention) que sous une forme moins apparente (les exportations fortement subventionnées), des principaux produits agricoles de la Communauté (céréales, viande bovine et produits laitiers), conduisait inévitablement à une spirale budgétaire.

D'autre part, la différence entre les cours mondiaux des matières premières agricoles et les prix intérieurs de la Communauté était insoutenable dans le contexte d'une économie mondiale de plus en plus globalisée. Le système communautaire du double prix (prix plancher et prix de seuil), le principe de la préférence communautaire et la protection variable des organisations communes de marché, étaient en train de causer des innombrables problèmes internationaux à la CE, devenue au milieu des années 80 la première importatrice et la deuxième exportatrice mondiale de produits agricoles.

Enfin, à l'intérieur même de la Communauté, nombreux analystes agricoles mettaient en question l'efficacité de la dépense ainsi que l'équité distributive du dispositif de garantie des prix comme

forme de soutien des revenus agricoles. L'affirmation: 20% des producteurs agricoles reçoit 80% des ressources communautaires allant à l'agriculture est devenue fameuse, étant le reflet de la manque d'équité distributive du système de soutien des revenus par des prix élevés.

D'autres motifs justifiant la réforme ont été avancés, tels que: la nécessité de promouvoir une agriculture compétitive, la modification d'un système de prix élevés qui encourage la production et l'intensification avec des conséquences menaçantes pour l'environnement, la détérioration croissante de nombreuses zones rurales par manque de présence humaine et d'activité ou par abandon, la diminution de la qualité des produits agricoles.

II - L'échec des réformes antérieures : quelques aménagements de la PAC

Une bonne partie de ce diagnostique n'est pas nouveau, car on le trouve déjà dans les propositions de réforme présentées par la Commission pendant les années 80, dont la manifestation la plus importante est le "Livre Vert" de 1985. En effet, la Politique Agricole Commune, après une longue période de développement et consolidation, a été objet d'une série constante de réformes depuis 1977, où l'on établit la première taxe de corresponsabilité du secteur laitier. Toutefois on peut distinguer **deux phases** dans cette période de réformes jusqu'à 1992 (Massot, 1996).

De 1977 à 1992, les changements introduits auraient eu comme objectif d'atténuer les effets pervers produits par l'application de la PAC, sur l'équilibre des marchés et sur le budget communautaire. En ce sens-là, les orientations du Livre Vert étaient : la réduction des excédents, à travers la politique de prix, et donc des dépenses agricoles et le soutien de l'activité agricole dans certaines zones, pour des raisons sociales ou environnementales.

Pour mettre en oeuvre ces principes, les principales mesures adoptées étaient les **stabilisateurs *agro-budgétaires***, d'une part, et la ***guide-line*** (ligne directrice), d'autre part. Le premier instrument consistait à baisser les prix lors du dépassement de certaines limites de production, les quantités maximales garanties (QMG). La ligne directrice est une limite maximale posée au taux d'accroissement des dépenses du FEOGA section "Garantie", ne pouvant pas dépasser 74% du taux de croissance du produit national brut de la Communauté au cours de la même période (Baudin, 1993). A côté des stabilisateurs, d'autres mesures ont été approuvées afin de réduire la production, encourager l'extensification (gel de terres), reconvertir la production et pousser les agriculteurs les plus âgés à sortir du secteur. Une "modulation" de la diminution des prix était aussi prévue pour les petites exploitations.

Ces mesures d'**adaptation** à court terme de la PAC ont été l'objet d'évaluations détaillées dans des nombreux travaux, qu'il s'agisse par exemple des quotas laitiers, des quantités maximales garanties ou des aides directes aux producteurs. La conclusion qu'on peut tirer, reconnue aussi pour les responsables communautaires, est que ces mesures n'ont que très imparfaitement atteint leur but, surtout en matière de maîtrise des productions.

Par ailleurs, ces mesures n'ont pas constitué une réforme en profondeur de la PAC. D'ailleurs, elles n'avaient pas été conçues dans ce but, l'objectif principal étant de contrôler les dépenses sans porter guère d'attention à la diversité de l'agriculture communautaire. En effet, la définition et le respect d'une ligne directrice n'étant pas suffisant, pour nécessaire que ce soit, à définir le contour d'une réforme de la PAC (Kroll, 1992).

Bref, la généralisation de formules de contrôle de l'offre et de la dépense communautaire, tels que les stabilisateurs *agro-budgétaires* ou les QMG, n'ont pas résolu les **problèmes de fond**, notamment celui d'avoir un système de soutien des revenus directement lié aux volumes produits. Un système

qui en même temps augmentait sans limites la dépense, enrichissait les grands agriculteurs, encourageait la production d'excédents qui, répercutant négativement sur les prix agricoles, détériorait progressivement les revenus agricoles (Massot, 1996).

En ce sens, les décisions prises en mai 1992 représentent beaucoup plus que des simples aménagements dans les organisations communes de marché, pour constituer un **point d'infléchissement** qui marquerait le début d'une nouvelle étape (1992-2000?) caractérisée par des nouveaux mécanismes de régulation du secteur agricole. L'élément central qui fait de cette réforme un changement radical de politique agricole est la combinaison d'une forte réduction des prix garantis et l'établissement des aides directes qui ne dépendent pas du niveau du production en cours. Ce changement brise donc le lien direct qui existait jusqu'à présent entre le niveau des prix garantis et celui des revenus agricoles, inaugurant ainsi ce qu'on appelle le **découplage** de la politique agricole.

Toutefois, les changements n'ont pas été si radicaux que certains auraient pu le désirer, ni aussi bien adaptés aux réalités de l'agriculture des divers pays de la Communauté, notamment ceux du sud. La réforme de la PAC fait ainsi l'objet **d'évaluations contrastées** et si, pour les uns, elle constitue un bouleversement radical, pour les autres, elle apparaît assez conformiste (Kroll, 1992; Lacombe, 1996).

Enfin, la réforme a été complétée par les décisions *agro-monétaires* du Conseil des années 1993 et 1995. Cette réforme du système *agro-monétaire* européen comporte : la suppression des montants compensatoires complémentaires en cohérence avec le marché unique, la définition d'un nouveau régime d'ajustement des taux de change verts et, enfin, l'élimination du mécanisme *switch over* (Massot, 1996).

III - L'esprit de la réforme : à la recherche d'une nouvelle légitimité pour la PAC

❶ La *légitimité passée* du soutien public à l'agriculture

Les premières propositions d'une réforme en profondeur de la PAC ont été publiées en janvier 1991[1] . Dans ce document de réflexion, la Commission, de la main du commissaire Mac Sharry, en rupture assez radicale avec les propositions de réforme antérieures (Livre Vert) n'hésite pas à critiquer ouvertement la politique agricole menée jusqu'au moment.

Ainsi, la Commission reconnaît que la politique de prix élevés, avec une subvention par kg produit, concentrait les soutiens publics à l'agriculture dans les agriculteurs les plus productifs, qui devraient être les plus compétitifs et, par conséquent, ceux qui auraient le moins besoin du soutien public. De ce fait, 80% des aides publiques sont allées au 20% des producteurs européens. Cette même politique de soutien des prix a favorisé l'expansion rapide de l'offre agricole et, dès lors que la demande est devenue stagnante, l'accumulation excédents a été inévitable. Ces excédents, vendus en partie sur le marché mondial, ont entraîné des dépenses importantes sous la forme de restitutions aux exportations, au même temps qu'ils ont engendré des frictions constantes (et croissantes) avec le reste des pays, notamment les Etats Unis.

Par ailleurs, ce système de garantie des prix a réussi à améliorer considérablement les revenus agricoles dans tous les pays membres. Il faut voir là les résultats du progrès de la productivité et de la diminution constante de la population active agricole. Il n'est pas cependant parvenu à ce que le pouvoir d'achat des agriculteurs suive le même rythme de croissance que celui des autres catégories

[1] (COM (91) 100 final): *Evolution et avenir de la PAC.*

professionnelles. Bien au contraire, il a généré des **disparités de revenus** croissantes au sein du monde agricole, entre les exploitations, les types de production et les régions des différents Etats membres.

Tandis que entre 1980 et 1989 les revenus réels agricoles ont diminué d'environ 2%, le budget agricole communautaire s'est accru de 30%, des dépenses chaque fois plus élevées étant nécessaires pour atteindre un impact sur les revenus agricoles de plus en plus réduit.

Or, tout ceci n'est pas négatif. La Commission met ainsi en évidence que, dans une période relativement courte, la PAC et son système de double prix (prix plancher et prix de seuil garantissant la préférence communautaire) a fait de l'Europe une première puissance agricole mondiale. Elle a permis aussi, depuis les années soixante et jusqu'à nos jours, une augmentation constante de la productivité agricole à travers l'encouragement du progrès technique, garantissant ainsi la sécurité alimentaire européenne. En effet, d'une situation déficitaire au début des années soixante, la Communauté est devenue autosuffisante pour les principaux produits agricoles (céréales, viande ou lait), dès le milieu des années soixante-dix.

En somme, la PAC s'est révélée efficace, même trop efficace, pour atteindre certains des objectifs de l'article 39.1 du Traité de Rome (1957), mais elle a été aussi à l'origine des dysfonctionnements internes dont on a déjà fait référence. En effet, en vingt-cinq ans, la réalité change, évolue et la **problématique agricole de l'UE** est aujourd'hui très différente de celle de 1957. Une fois atteinte la sécurité alimentaire, ce sont **d'autres objectifs** qui doivent guider la politique agricole et justifier les sommes qu'on y consacre.

Certes, quelques-uns des objectifs du Traité de Rome, fondant la **légitimité économique et sociale** du soutien public au secteur agricole, continueront à être valables les prochaines décennies. Par exemple, même si à l'heure actuelle la sécurité des approvisionnements est devenue une nécessité moins urgente qu'autrefois, une certain niveau de suffisance alimentaire persistera en tant qu'objectif à poursuivre. Il y aura d'autres tels que la stabilité des marchés agricoles, la promotion du progrès technique...

Encadré: ***L'article 39 du Traité de Rome: les objectifs de la PAC***

La politique agricole Commune a pour but :

a) d'accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique ...
b) d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole,
c) de stabiliser les marchés,
d) de garantir la sécurité des approvisionnements,
e) d'assurer des prix raisonnables aux consommateurs.

Or, ces objectifs ne seront plus les seuls à justifier le soutien public porté à l'agriculture et aux agriculteurs: ***"la légitimité du passé est une légitimité perdue"*** et, désormais, ***"la définition d'une nouvelle légitimité devra sûrement s'appuyer sur une base plus large"*** (d'objectifs) (Garcia Azcárate, 1991).

❷ Les bases d'une *nouvelle légitimité* économique et sociale

Le premier document de réflexion de la Commission (*"Evolution et avenir de la PAC"*) pose les **bases** de ce qui devra être une réforme en profondeur de la PAC, en jetant les premières pistes sur celle qui devra être la justification présente et future (une fois accomplie la période transitoire de trois années) du soutien public à l'agriculture, en vue d'une nouvelle politique agricole, adaptée aux exigences de l'économie et la société du prochaine siècle.

Il partait de l'idée que l'agriculteur européen avait le droit légitime de vivre dans des conditions similaires à celles des autres citoyens travaillant dans l'industrie ou les services. On reconnaissait aussi le fait que les prix agricoles ne pourraient jamais être assez rémunérateurs pour permettre à l'ensemble des agriculteurs des exploitations familiales de jouir de ce même niveau de vie.

Parallèlement, on introduisait l'idée de la conservation de l'environnement comme une tâche dont la responsabilité ne revient pas seulement aux agriculteurs et au monde rural, mais à l'ensemble de la société. On reconnaît le **double rapport de l'agriculteur** avec l'environnement. D'une part, l'activité agricole intensive contribue à la détérioration du milieu naturel. D'autre part, l'agriculteur (et l'agriculture) est l'acteur principal dans l'entretien de ces espaces et l'aménagement du territoire et il doit être justement rétribué pour cela. La réforme dit ainsi valoriser les **externalités positives** créées par l'agriculture. C'est Hervieu qui exprime bien cette idée. En effet, tant que les prix agricoles étaient élevés, on pouvait considérer la rémunération de l'entretien de l'espace par les agriculteurs incluse dans le prix, mais avec la baisse des prix il n'en est plus de même. A ce moment-là, la **rémunération des services** non marchands rendus par les agriculteurs relève de la collectivité, donc des fonds publics (Hervieu, 1995).

Dès ce point de vue, le contrôle de la production et la baisse des prix agricoles étaient parfaitement compatibles avec le soutien des revenus agricoles, soit par des aides directes non couplées à la production (au moins partiellement), soit par la promotion d'autres sources de revenus (activités forestières, tourisme rural etc...), soit par les deux à la fois.

Or, pour l'instant, la PAC n'a avancé que dans la première voie, celle de l'instauration d'aides directes en compensation à la baisse des prix. En revanche, la construction d'une **politique rurale** mettant en valeur la polyvalence du rôle joué par les agriculteurs reste encore à faire. Il sera un enjeu majeur des années à venir, car la politique rurale permettra de légitimer la politique agricole européenne aux yeux de la société (Garcia Azcarate, 1996).

En ce qui concerne la deuxième voie, la réforme, malgré la cohérence de sa logique économique et sociale, **ne parvient pas** à instaurer des aides étroitement liées aux externalités positives de l'activité agricole. En effet, les aides directes étant attribuées par hectare et en fonction des rendements du passé, elles comme but de compenser les pertes de revenus et impliquent donc le maintien des situations acquises.

Cela preuve que, parmi ces objectifs identifiés, l'objectif principal reste celui de sortir la politique des marchés de l'impasse où elle a été conduite, et donc de maîtriser la production des secteurs excédentaires ainsi que les dépenses agricoles **sans provoquer trop de bouleversements dans la répartition des ressources**. Toutefois, l'introduction dans la PAC des objectifs de préservation de l'environnement, de développement rural et régional contribue à **fonder la légitimité économique et sociale** des aides directes, sans pour autant établir un mode d'attribution correspondant avec cette légitimité.

Encadré : ***Les objectifs de la réforme de la PAC de 1992.***

Les objectifs poursuivis par la Communauté dans l'adoption des mesures définitives de réforme sont les suivants :

- *maîtriser l'offre dans le but d'éliminer les excédents, responsables de la diminution des prix à la production et de l'augmentation du budget agricole ;*
- *distribuer le soutien d'une manière plus équitable entre les différentes régions et les différentes catégories de producteurs, de telle sorte que le nombre d'agriculteurs bénéficiaires soit plus élevé.*
- *garantir aux agriculteurs des revenus plus stables et ainsi offrir aux jeunes des réelles possibilités d'installation et développement ;*
- *maintenir un nombre élevé d'agriculteurs à la terre, comme élément de dynamisation du milieu rural ;*
- *reconnaître la double fonction de l'agriculteur européen, en tant que producteur de matières premières et gestionnaire de l'environnement et du paysage ;*
- *encourager l'extensification de l'activité agricole, afin de réduire les excédants de production, de contribuer à la protection de l'environnement et de promouvoir des produits alimentaires de qualité ;*
- *assurer la compétitivité de l'agriculture européenne sur le marché mondial, la croissance de la consommation* et le développement de l'usage non alimentaire des produits agricoles ;

Source_: Jacquet (1993).

IV - Equilibre difficile de la réforme : premières propositions Mac Sharry à la nouvelle PAC

Tout au long de la période de négociations et de débats intenses qui ont eu lieu les années 1991 et 1992, les **propositions de réforme** réalisées par la Commission en février et en juillet 1991 (R. Mac Sharry étant Commissaire d'Agriculture), ont souffert des remises en cause de la part du Conseil de Ministres d'Agriculture de l'UE.

En effet, entre la première initiative de la Commission de février 1991 et le document définitif de réforme de mai 1992, il y a des modifications importantes, les unes plus formelles, mais les autres plus profondes et significatives. Ceci est le résultat du rapport de forces existant entre les différents Etats membres, de l'affrontement de **différentes conceptions de la réforme** de la PAC (soutenues dans certains secteurs par des très puissantes organisations professionnelles), ainsi que du jeu de négociations que toute approbation d'une **décision de politique** implique (Trueba, 1993).

Même si les principes fondamentaux ont été maintenus, les modifications introduites ont pourtant quelque peu "endommagé" la cohérence interne de la logique fondant la première proposition (Garcia Azcárate, 1993). De ce fait, les mesures adoptées sont moins radicales, et par conséquent, **moins efficaces et équitables**, que les propositions de la Commission.

Il en est ainsi de l'objectif, clairement affiché par la Commission, de **meilleure répartition du soutien**. La modulation des aides directes aux grandes cultures était la mesure prévue pour accomplir cet objectif, permettant en même temps de réduire sensiblement les dépenses du FEOGA, un autre des principaux objectifs de la réforme. Le mécanisme prévu par la Commission était une **modulation** des paiements compensatoires en fonction de la SAU de l'exploitation et l'établissement d'une limite supérieure à l'octroi des aides directes (plafonnement).

Pourtant, l'équilibre nécessaire pour approuver cette réforme a conduit à la perte d'une grande partie du contenu de la modulation et, en fait, il ne reste pas grand chose dans la réforme finale. Le seul mécanisme de modulation conservé, dans le secteur des grandes cultures, est l'exonération du gel de terres aux petits producteurs (de moins de 92 tm), la compensation étant identique pour tous les hectares quelque soit la taille. En somme, les **perspectives d'une redistribution plus équitable** du soutien public à l'agriculture n'ont certainement pas été satisfaites, mais, bien au contraire, elles ont été balayées par les pressions politiques.

Le reste des changements par rapport au document de juillet 1991 correspondent à des **atténuations** des propositions initiales. Ainsi, par exemple la baisse des prix de garantie des céréales a été moins forte que prévu. La proposition de la Commission était de fixer le prix d'intervention futur des céréales (à l'horizon de la campagne 1995-96) à 90 écu/tm, alors que la décision finale du Conseil a été de 100 écu/tm.

D'après la Commission, tous ces changements, notamment celui des mesures de modulation du soutien, étaient **nécessaires pour aboutir à un accord final entre les pays**, voire, pour que quelques pays du nord donnent sa conformité, et approuver la réforme qui, autrement, se serait avérée inviable.

Un processus de réforme d'une politique doit en effet être un **point d'infléchissement** par rapport au passé, en ce qui concerne la distribution sectorielle, sociale et géographique des soutiens publics, mais **non une rupture avec le *statu quo* existant** (Garcia Azcárate, 1993). Ainsi par exemple la modulation des aides compensatoires aux producteurs de céréales a été jugé trop révolutionnaire par quelques Etats membres. Cela aurait en effet supposé un **transfert** (massif d'après les uns, limité d'après d'autres) de fonds des pays du nord **vers les régions du sud** de l'UE.

V - Les principes de la réforme : maîtriser l'offre et compenser les baisses de prix par des aides directes

Tout en maintenant les principes fondateurs de la PAC (unicité du marché, préférence communautaire et solidarité financière), les **axes** de la réforme sont : la baisse des prix de marché des produits agricoles les plus soutenus, le contrôle de l'offre et l'octroi d'aides directes compensatoires. Si la réforme essaye d'aborder les problèmes du secteur agricole de façon globale, elle est de façon évidente **centrée** sur les céréales et l'élevage bovin, qui jouent un rôle central dans les pays du nord de l'UE, mais beaucoup plus discret dans le sud.

Par ailleurs, il faut signaler que, bien que la nouvelle PAC implique certaines obligations communes à l'ensemble des Etats membres de l'UE, elle leur laisse également certaines **marges de manoeuvre**, telles que l'élaboration des plans de régionalisation, la gestion des droits à primes et la définition des plans d'accompagnement de la réforme (Colson et Chatellier, 1996a). Dans les chapitres suivants, on verra les modalités concrètes de l'application de la réforme en Espagne et en Italie. Les **principes** généraux de la réforme s'exposent dans les paragraphes qui suivent.

❶ Un nouveau modèle de soutien des revenus agricoles : baisse des prix et instauration des aides directes

L'épicentre de la nouvelle PAC est la progressive réduction des prix institutionnels, pour les rapprocher des cours mondiaux, et la consolidation parallèle des aides directes comme mécanisme principal de soutien des revenus des agriculteurs européens.

En fait, les **aides directes** ne sont pas un élément complètement nouveau de la PAC. Ce dispositif a été **progressivement** mis en place pour compenser des handicaps naturels (indemnités

compensatoires à partir de 1972), pour lutter contre la baisse des prix de certaines productions (prime à la vache allaitante à partir de 1980), pour favoriser la restructuration de certains secteurs de production (prime à l'arrachage de vignes, à la cessation laitière), ou encore, pour lutter contre les conséquences des accidents climatiques (sécheresse, inondations...). Les aides directes ont ainsi traditionnellement soutenu desobjectifs extrêmement variés et leur rôle a été croissant dans la formation des revenus agricoles (Bazin, 1994). Néanmoins, c'est la réforme de 1992 qui a **consolidé les aides directes comme dispositif de soutien des revenus agricoles.**

Ainsi, dans le secteur des céréales, la baisse des prix institutionnels de 35% (à la fin de la campagne 1995-96) a été compensée par l'instauration d'une **aide forfaitaire à l'hectare** (unique quelle que soit la taille de l'exploitation). Cette baisse des prix devrait, selon les promoteurs de la réforme, faciliter les exportations non subventionnées et contribuer à une reconquête du marché intérieur céréalier au détriment des produits substitutifs des céréales (PSC), dont les importations massives sont devenues très pénalisantes pour les céréales communautaires.

Dans le secteur de la viande bovine, l'abaissement de 15% de prix d'intervention est compensé par l'augmentation de la prime à la vache allaitante et au bovin mâle. Une nouvelle prime, dite d'extensification, a été introduite afin d'encourager l'élevage extensif, qui, en principe, ne bénéficie pas dans la même mesure que les exploitations plus intensives de la baisse des prix des céréales.

❷ Une limitation du soutien : des aides découplées des rendements individuels et des primes bovines plafonnées

La volonté de limitation du soutien s'est traduite par des mesures différentes selon les secteurs. Dans celui des cultures arables, la fixation des **quotas** de superficies de base primables, et l'instauration des **aides déconnectées** des résultats individuels, mais basées sur des rendements historiques des agriculteurs (pour infléchir la croissance continuée des rendements), ont été les moyens. Plus loin on aura l'occasion d'évoquer la signification de ce concept de "découplage", un sujet controversé et qui sera les prochaines années au centre du débat sur la réforme des politiques agricoles.

L'établissement d'un **quota** national et d'un **plafond** d'animaux pour l'attribution de la prime au bovin mâle, et des quotas individuels pour les primes aux vaches allaitantes, ont été les mesures adoptées dans le secteur bovin. Enfin, dans le secteur des ovins et caprins, on a établi des quotas individuels de primes et un plafond d'animaux primables au niveau national (Brinbaum, 1996).

❸ Une incitation à la maîtrise forte de l'offre : aides à l'hectare liées à l'obligation de gel et primes bovines conditionnées par des seuils de chargement

Concernant le secteur des grandes cultures, la réforme a voulu conditionner l'attribution des aides à l'engagement individuel des agriculteurs à maîtriser la production. Ainsi, pour bénéficier des aides sur les superficies cultivées en céréales et oléo-protéagineux, les producteurs doivent retirer de la production une partie de leur superficie.

Quant à l'élevage, les aides pour compenser la baisse des prix de la viande bovine et ovine sont octroyées en fonction du nombre d'animaux, mais encadrées sous la forme de quotas. De plus, dans le secteur bovin les primes sont limitées a des seuils de chargement. La Commission entend, par ce mécanisme, favoriser un mode de production plus extensif et encourager les exploitations qui participent activement à l'occupation de l'espace, particulièrement dans les zones plus défavorisées.

❹Aides pour le boisement, pré-retraite et mesures agri-environnementales

Il s'agit de mesures revêtant un caractère plutôt structurel qui "accompagnent" la réforme sectorielle pour atteindre les objectifs proposés.

❺ Une très légère redistribution du soutien en faveur des exploitations les plus fragiles

Cette **redistribution** en faveur des petites exploitations s'opère en les exonérant des mesures de maîtrise de l'offre, et en instaurant des paiements compensatoires calculés sur un rendement historique et donc partiellement découplés de la production individuelle de la campagne en cours.

Malgré la suppression, dans la réforme finale, des mesures de modulation du soutien que la Commission avait prévu, l'utilisation des **rendements historiques** de référence pour le calcul des aides représente une nouveauté remarquable.

L'ancien système de prix garantis, limitait considérablement le transfert des gains de productivité aux consommateurs et le jeu de la concurrence entre producteurs, en assurant un revenu minimum, souvent insuffisant, aux producteurs avec des mauvaises conditions structurelles et des limites de production, en même temps qu'il procurait un commode revenu de situation aux producteurs avec des coûts réduits de production (Coulomb et Délorme, 1987). C'est cet **effet inéquitable** dans la distribution du soutien agricole de l'ancien dispositif qui a été, en partie, brisé par la réforme, en constituant ainsi un point d'infléchissement dans la **régulation** de secteur agricole.

Chapitre II
La nouvelle PAC : la réforme des secteurs des grandes cultures et de l'élevage [2]

Pour répondre aux nouveaux objectifs, la réforme de la PAC s'est surtout appuyée sur une réforme des mécanismes de soutien des organisations communes de marché OCM des céréales, des oléo-protéagineux et des secteurs bovin, ovin et caprin. L'OCM du tabac a été aussi adaptée au nouveau modèle de soutien de la PAC. Ainsi, dans la suite, on présente les **principales mesures adoptées en 1992.**

Par ailleurs, les changements introduits lors de la réforme nous offrent une **nouvelle image** de la PAC, tant en ce qui concerne le classement des organisations communes de marché, expression des différents dispositifs de soutien communautaires, comme des mécanismes mis en place pour maîtriser l'offre agricole (Massot, 1996). C'est, en effet, tout un nouveau modèle de politique agricole qui a été conçu en 1992.

I - Un nouveau modèle de politique agricole pour l'UE

Comme conséquence de la réforme de la PAC, un changement important de la **typologie des OCM** communautaires s'est opéré. Par ailleurs, si l'interdiction de la production (quotas) et le principe de corresponsabilité (QMG) ont été les lignes de force pour rééquilibrer les marchés agricoles, ils continuent à l'être dans la nouvelle PAC. En ce sens, ce qui caractérise la situation actuelle est la consolidation des dispositifs quantitatifs de maîtrise de la production sous des formes variées.

❶ Un panorama nouveau des organisations communes de marché

Après 1992, le panorama des organisations communes de marché est très différent d'auparavant. En résumé, on aurait cinq **types de dispositifs de gestion des marchés** : (Baudin, 1993 ; Massot, 1996) :

a) des OCM à intervention automatique (avant la réforme la plus caractéristiques de la PAC), dotées des prix garantis que les organismes d'intervention paieraient aux producteurs en contrepartie des produits livrés, dans le cas où les prix de marché ne soient pas rémunérateurs.
b) des OCM à intervention conditionnelle. Il s'agit, comme dans le cas antérieur, des OCM équipées de prix de garantie mais ne prévoyant l'intervention que lorsque la Commission constaterait une situation de crise grave dans les marchés;
c) des OCM avec des prix de garantie et des aides directes complémentaires. Ces OCM constituent, après la réforme, presque un tiers de la Production Agricole Finale de la Communauté car elles ont été celles qui ont été les plus renforcées par la réforme de 1992;
d) des OCM n'ayant pas de prix institutionnels mais avec des aides directes proportionnelles aux quantités produites ou aux rendements (à peine 5% de la PAF).
e) des OCM sans soutien direct du FEOGA-Garantie mais avec une protection douanière.

2 Pour la rédaction de ce chapitre, des nombreuses sources ont été consultées, notamment l'ouvrage de P. Baudin (1993).- *L'Europe face à ses marchés agricoles: de la naissance de la PAC à sa réforme*, qui offre une excellente description de l'évolution de toutes les OCM communautaires, depuis leur création, en passant par toutes leurs modifications, et jusqu'à la réforme de 1992.

Tableau 2.1.- Classification des secteurs de production en fonction du type de mécanisme de gestion des marchés.

OCM à intervention automatique	OCM à intervention conditionnelle	OCM avec des prix garantis et des aides directes	OCM seulement avec des aides directes	OCM sans soutien direct
· Lait	· Vin	·Céréales	·Oléagineux	·Volaille
· Sucre	· Viande porcine	·Viande bovine	·Protéagineux	·Oeufs
	· Quelques fruits et légumes frais	·Viande ovine et caprine	·Fruits et légumes transformés	·Quelques fruits et légumes frais
		·Huile d'olive	·Tabac	·Fleurs et plantes
		·Riz (avec une nouvelle OCM)	·Fourrages	·Produits agricoles transformés
		·Banane	·Légumes secs	·Pommes de terre
		·Riz	·Coton	·D'autres

Source: Massot (1996).- *Hacia la Política Agrícola Común del 2000*. Economistas nº 69, mars.

L'aspect le plus significatif est que les OCM axées sur les aides directes, complémentaires ou non au prix de soutien, représentent désormais plus de 30% de la valeur finale de la production agricole de la Communauté, un pourcentage nettement plus élevé qu'avant la réforme. Le type d'OCM à prix de soutien demeure cependant le plus important (44%), bien que dans quelques cas il s'agisse d'une intervention automatique, et dans d'autres, d'une intervention conditionnelle (Baudin, 1993).

❷ Maîtrise de la production : de la corresponsabilité financière aux quotas généralisés

La maîtrise de l'offre, et son revers, le contrôle de la dépense budgétaire, est l'un des principes de la réforme de la PAC. De même, il a été à l'origine des premiers changements introduits dans la politique agricole communautaire. En fait, l'objectif de maintenir le budget agricole dans le cadre de ce qui est acceptable du point de vue politique, économique et social, pourrait être considéré depuis les années 70 comme le "sixième objectif" de la PAC (5 étaient les objectifs explicités par le Traité de Rome) (Garcia Azcárate, 1991).

Ainsi, au cours des années 70 et 80, le principe de la **corresponsabilité financière** fait progressivement partie de quelques OCM. D'abord, ce sont les taxes, puis les quotas ou seuils de production maximales garanties, et enfin, l'année 1988, les stabilisateurs *agro-budgétaires*. On voit donc que la maîtrise de l'offre constitue depuis longtemps un axe de la PAC, bien qu'il ait été difficile de trouver les moyens de l'atteindre. Or, ce qui caractérise la situation actuelle est la **consolidation** définitive, dans tous les secteurs disposant d'OCM, des mécanismes quantitatifs, assimilables à des **"quotas de production"** sous des formes variées comme **instrument de maîtrise de l'offre.**

Ainsi, on peut se demander si le paiement compensatoire pour la seule superficie de base ne constitue pas dans **"l'esprit"** (non dans la "lettre") un quota de production. Il est vrai que le régime établi pour les céréales est tout à fait volontaire. Bien entendu, il ne prévoit pas l'interdiction de la production, mais une non-compensation, donc une diminution du soutien. On pourrait dire autant du régime de primes pour les bovins et les ovins. Or, dans l'horizon d'une égalisation des prix intérieurs aux cours mondiaux, ces dispositifs de contrôle de la production deviendront des vrais quotas. En fait, dans le cas du secteur ovin, compte tenu du poids des primes dans les revenus des producteurs (80%), l'établissement d'un plafond maximale d'animaux primables constitue déjà un quota de production, interdisant toute croissance au-delà du plafond (Bazin, 1992).

Les quatre grands **types de dispositifs quantitatifs de contrôle de la production** existants à l'heure actuelle sont : (Massot, 1996)

1) les quotas de production proprement dits. Ils sont distribués entre les exploitations (ou entreprises), établis par pays membres, et impliquent des sanctions pour les producteurs, en cas de dépassement. C'est le cas notamment du lait. L'interdiction de la plantation de vignobles pourrait être aussi assimilé à un régime de quotas.
2) les quotas de production garantie, répartis par pays, et dont le dépassement implique une réduction proportionnelle des aides aux producteurs. On trouve dans ce groupe la plupart des secteurs avec des superficies maximales garanties (SMG), comme les grandes cultures, quantités maximales garanties (QMG) et quotas de primes, tels que les secteurs de l'élevage ;
3) les quotas communautaires de production garantie. Dans ce cas-là, le dépassement est évalué au niveau de l'ensemble de l'UE ;
4) le dernier type est celui des quotas d'excédents qui ont à l'heure actuelle un caractère communautaire mais qui pourraient évoluer vers une **renationalisation.** Il s'agit des productions typiquement méditerranéennes, tels que les produits viti-vinicoles, si les propositions de réforme de l'OCM sont finalement approuvées et de quelques fruits et légumes frais. Ainsi par exemple, dans le cas du vin, on aurait des volumes de distillation obligatoire calculés à partir des productions nationales de référence.

Tableau 2.2.- Les dispositifs quantitatifs de contrôle de l'offre établis dans les différents secteurs (*)

Quotas nationaux de production	Quotas nationaux de production garantie	Quotas communautaires de production garantie	Quotas communautaires d'excédents
·Produits laitiers (quota)	·Céréales, oléagineux et protéagineux (SMG)	·Huile d'olive (QMG)	·Quelques fruits et légumes frais et transformés (SPM)
·Sucre et isoglucose (quotas A et B)	·Bovins et vaches allaitantes (têtes)	·Quelques fruits et légumes transformés (SPM)	·Produits viti-vinicoles (volumes de distillation obligatoires)
·Vignoble (interdiction de plantations)	· Ovins (têtes) · Bananes (QMG) · Coton(QMG) · Tabac (QMG) · Tomates transformés · Riz (nouvelle OCM)		·

Source : Massot (1996).- *Hacia la Política Agrícola Común del 2000*. Economistas nº 69, mars.
(*) **QMG** : quantité maximale garantie, **SMG**: superficie maximale garantie et **SPM**: seuils de prélèvement du marché.

On pourrait faire, en effet, des nombreuses réflexions sur la signification, les avantages et les inconvéniants des quotas, mais cela mériterait un mémoire. On peut cependant signaler qu'en dépit des inconvéniants des quotas, ils constituent une **alternative à la baisse constante des prix** agricoles. En même temps, les quotas supposent un avantage pour les exploitations les plus fragiles (avec des coûts plus élevés) et moins bien placées pour faire face à la concurrence, car ce mécanisme leur garantit leurs droits de production et de soutien. Cela est évident, par exemple, dans le cas des céréales des zones sèches de l'Espagne méditerranéenne ou dans celui du secteur laitier de la corniche cantabrique, qui autrement seraient condamnés à disparaître à défaut des moyens pour affronter la concurrence (cf. IV chapitre).

II - La modification du secteur des grandes cultures : le coeur de la réforme

La réforme de 1992 a rapproché les dispositifs de soutien des céréales, oléagineux et protéagineux. Ainsi, le système de paiements compensatoires, rendements de référence, superficies garanties... s'applique de la même manière aux trois types de cultures. Cependant, la grande différence se trouve dans le type d'organisation commune de marché. Alors que les céréales jouissent d'un dispositif combinant soutien des prix et aides directes, l'OCM des oléo-protéagineux est axée sur les seules aides directes. Sans vouloir développer l'ensemble des modalités d'application de la réforme de la

PAC dans les différents Etats membres - on le fera pour l'Espagne -, nous exposons les principales mesures adoptées dans ce secteur[3] .

① Les produits, les prix et la régulation du marché

La réforme a unifié les prix de toutes les **céréales** (du blé dur, également) et qui seront à l'horizon de la campagne 1995-96 : 110 écu/tm le prix indicatif et 100 écu/tm le prix réel d'achat par les organismes d'intervention. Ce prix d'intervention est un prix très proche du prix mondial et il représente une diminution du 35,5% par rapport au prix moyen d'achat des différentes céréales pendant les campagnes 1991-92 et 1992-93 (155 écu/tm). Le principe de la préférence communautaire face aux importations des pays tiers est maintenu, la différence entre les prix indicatif et le prix de seuil étant de 45 écu/tm.

Quant aux **oléagineux** (colza, navette et tournesol) et aux **protéagineux** (pois, fèves et lupins doux,) les prix institutionnels ont été supprimés, ainsi toute possibilité d'intervention ou régulation de marché disparaissant. Ces secteurs sont depuis la réforme objet d'un système compensatoire à l'hectare, à l'image des céréales. Toutes ces mesures impliquent la disparition des taxes de corresponsabilité et les quantités maximales garanties existantes auparavant.

Tableau 2.3.- Les nouveaux prix institutionnels des céréales.

en écus/tm	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	% 95-96/ 92-93
Prix indicatif	-	130	120	110	
Prix effectif d'intervention	155	117	108	100	**- 35,5%**
Prix de seuil	62	175	165	155	- 30,1%
Préférence communautaire		45	45	45	- 27,4%

Source : élaboration à partir de Règlement (CE) n° 1765/92.

② La régionalisation de la production céréalière : les rendements de référence

Si la baisse du prix d'intervention (en écus) des céréales est uniforme à l'ensemble des exploitations européennes de céréales, les aides compensatoires à l'hectare varient beaucoup entre les régions et les pays, en fonction des rendements historiquement obtenus. Les rendements historiques de référence correspondent à une moyenne écrêtée du rendement régional enregistré dans le passé[4] . C'est précisément l'attribution des aides directes en fonction des rendements du passé et non du niveau de la récolte annuelle ce qu'on a appelé **découplage** du soutien des rendements.

Chaque Etat membre a dû élaborer un **plan de régionalisation** consistant à diviser le territoire national en *régions* homogènes de rendements, permettant d'indemniser les agriculteurs. La région dont la définition relève de la compétence de chaque Etat recouvre en fait des réalités très contrastées. Elle peut correspondre au total du territoire national (comme c'est le cas du Danemark) ou à une petite région agricole (comme en Espagne ou l'on a identifié plus de 300 régions).

A la demande des Etats, une **différenciation peut être établie entre les rendements des superficies irriguées et de celles sèches**. Aussi et bien que la régionalisation corresponde à l'ensemble des céréales, un rendement différent et une superficie de base séparée peuvent être établis pour le maïs. Cette différenciation a permis d'intégrer un des aspects plus caractéristiques des agricultures méditerranéennes, l'existence d'une importante proportion de surfaces céréalières irriguées, dans l'application de la réforme, et de tenir ainsi compte de la diversité de systèmes de production dans les différentes agricultures européennes.

3 Ces mesures sont décrites dans le Règlement (CE) nº 1765/92 du Conseil du 30 juin 1992, instituant un régime de soutien aux producteurs de certaines cultures arables, JOCE nº L181 du 1 juillet 1992.
4 Moyenne de 1986/87 à 1990/91 en excluant le rendement le plus élevé et le rendement le plus faible.

③ Les superficies de base nationales : des superficies maximales garanties

L'octroi des paiements compensatoires, aussi bien pour les superficies cultivées que pour les superficies retirées de la production, est limité à des **quotas nationaux de superficies primables**. Ainsi, chaque Etat membre a du procéder à la détermination d'une superficie de base nationale éligible aux primes. Cette superficie de base nationale correspond à la moyenne des surfaces consacrées aux céréales et oléo-protéagineux (COP), pendant les années 1989, 1990 et 1991, augmentées, si c'est le cas, des superficies retirées de la production conformément à un programme financé par la Communauté.

Lorsque la somme des superficies individuelles pour lesquelles on sollicite le paiement compensatoire dépasse la superficie de base régionale, quelques mesures de **pénalisation** sont prévues:

- pendant la même campagne, il y a une réduction proportionnelle au pourcentage de dépassement de la superficie de base, des superficies primables de chaque agriculteur ;
- de plus, lors de la campagne suivante, les producteurs concernés doivent retirer une partie additionnelle des terres, égale au pourcentage de dépassement, sans que cela donne le droit au paiement compensatoire (ce gel extraordinaire ne concerne pas les petits agriculteurs qui adhèrent au régime simplifié).

④ Les paiements compensatoires aux céréales.

Les **aides directes** constituent la base fondamentale de la réforme et elles ont comme objet de compenser les pertes de revenus des agriculteurs lors de la baisse des prix. Le paiement compensatoire est fixé sous la forme d'une quantité forfaitaire par hectare, mais différenciée régionalement sur la base de rendements de référence. Le montant compensatoire de base de la superficie de céréales était de 45 écu/tm à l'horizon de la campagne 1995-96. Pour la dernière campagne (1997/98), l'aide a été fixée à **54 écu/tm**.

⑤ L'aide supplémentaire au blé dur

L'aide au blé dur instaurée en 1986 a été maintenue dans la réforme de 1992, sous la forme d'une prime supplémentaire du paiement compensatoire des céréales, indépendamment des rendements, pour les bassins de production traditionnelles. La revalorisation de cette aide directe à l'hectare permet de compenser l'alignement du prix d'intervention du blé dur sur celui du blé tendre. Cette aide est accordée sur la base d'un quota individuel, équivalent à la superficie de blé dur objet d'aide pendant les campagnes comprises entre 1988-89 et 1991-92 (au choix des Etats). Cette aide a été revalorisée et elle s'élève pour la campagne 1997-98 à 358 écu/ha.

⑥ Les paiements compensatoires aux oléagineux et aux protéagineux

Dans les cas des graines **oléagineuses** (tournesol, colza et soja) l'aide de base communautaire de 359 écu par hectare, a été calculée sur la base d'un rapport 2,1 entre les prix des oléagineux et celui des céréales. Ce montant peut être varie en fonction de l'évolution des prix du marché mondial. Si la moyenne de prix mondiale varie de plus ou de moins 8% autour du prix de référence (164 écu/tm), aucun ajustement n'intervient.

L'aide à l'hectare aux différentes *régions* est le résultat de multiplier 359 écu/ha par le rapport du rendement de la *région* et le rendement moyen communautaire en céréales (fixé à 4,6 tm/ha). Dans le cas des Etats qui ont élaboré un plan de régionalisation spécifique pour cette culture, les rendements obtenus seront ceux utilisés pour le calcul des aides (par exemple, l'Italie ou l'Allemagne). En cas contraire, les rendements moyens de céréales seront ceux retenus pour la compensation (c'est le cas par exemple de l'Espagne).

Quant aux **protéagineux**, le paiement compensatoire est le résultat de la multiplication de la quantité de 65 écu/tm par le rendement moyen céréalier de la *région* (exclu le rendement en maïs dans les Etats qui ont établi des rendements séparés pour cette culture). Ce montant s'élève pour la campagne 1997-98 à 78 écu/tm.

Les légumineuses en grain destinées à l'alimentation humaine (lentilles, pois chiches, fèves et vesces) sont exclues des grandes cultures. Cependant, les superficies ensemencées et récoltées ont le droit à une aide de 181 écu/ha en 1997-98. Si les superficies consacrées à ces légumineuses dépassent 300.000 ha au niveau de toute la Communauté, le montant de l'aide est réduit, pour la campagne suivante, en fonction du dépassement constaté.

⑦ L'obligation de jachère et sa compensation.

Après avoir abaissé les prix institutionnels, après avoir calculé un paiement compensatoire par hectare pour décourager la production intensive, une **limitation additionnelle des facteurs de production** a été opérée. Cette limitation est double : la détermination de la superficie éligible aux aides et l'obligation de jachère.

Le fait d'établir des superficies maximales garanties ainsi qu'une obligation de jachère répond au fait que le découplage dont on a parlé à maintes reprises, n'est en réalité, qu'un **découplage partiel**. Dans une politique de découplage total, la jachère n'est en effet nécessaire car les aides aux revenus sont versées aux agriculteurs, sans relation avec les décisions des agriculteurs concernant les superficies emblavées ou le niveau d'intensification. (Josling, 1994). Or, les paiements compensatoires sont octroyés par hectare et donc en rapport direct avec le superficies cultivées.

L'attribution des aides est ainsi conditionnée au gel rotatoire d'un certain pourcentage des terres (*set-aside*) destinées aux grandes cultures. Ce pourcentage de gel était à l'origine de 15% mais il a été fixé à 10% pour la campagne 1996/97, des superficies pour lesquelles le producteur effectue une demande d'aides (terres cultivées et terres retirées). Cependant, d'autres **modalités de jachère** ont été prévues:

Tableau 2.4.- Modalités de jachère de terres prévues par la réforme de la PAC.

Jachère	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98
Rotatoire	15%	15%	12%	10%	5%
Fixe	20%	20%	17%	10%	5%
Volontaire	jusqu'à 30%	jusqu'à 30%	jusqu'à 30%	jusqu'à 30%	jusqu'à 30%
Libre	-	17%	17%	10%	

Source : élaboration à partir de Règlement (CE) n° 1765/92 et Brinbaum (1996).

Les **petits producteurs**, définis comme ceux qui produisent moins de 92 tm (sur la base du rendement de référence), peuvent bénéficier d'un régime simplifié n'exigeant pas le gel de terres. Cependant le régime simplifié implique le versement à ces petits agriculteurs d'une aide par hectare unique pour toutes les cultures (équivalente à l'aide aux céréales), même s'ils produisent des oléagineux ou des protéagineux pour lesquels la compensation est supérieure.

La surface retirée de la production a aussi le **droit à la perception du paiement compensatoire**, les rendements retenus pour le calcul étant différents dans les pays, mais s'agissant normalement d'une moyenne des rendements de toutes les cultures. La compensation des superficies gelées est de 68 écu/tm pour la campagne 1997-98 multiplié par le rendement retenu de chaque *région*. De même, il est possible de cultiver ces surfaces retirées dans la mesure où il s'agit de cultures non destinées à la production alimentaire.

III - La révision des secteurs de l'élevage bovin, ovin et caprin

Dans le secteur de l'élevage, la réforme de la PAC suppose les baisses de prix de la viande bovine (-15% du prix d'intervention), la viande ovine (-18%) et le lait (-2,5%), étalées sur les trois campagnes (de 1993-94 à 1995-96). Pour compenser ces baisses des prix, des primes sont versées, sous certaines conditions, aux vaches allaitantes, aux bovins mâles, aux brebis et aux chèvres. De même, la réduction du prix des aliments concentrés, du fait de la baisse des prix intérieurs des céréales, vient aussi théoriquement compenser la diminution des prix de la viandes et du lait.

❶ Les modifications introduites dans l'OCM bovine

La réforme prévoit le maintien des **deux types de primes**, pour les bovins mâles et pour les vaches allaitantes, existant depuis 1980. Ainsi, dans ce secteur, la réforme de 1992 n'a pas modifié l'organisation commune de marché bovine, mais elle a renforcé la tendance d'évolution de l'OCM **vers un dispositif exclusivement axé sur les aides directes**. Elle a essentiellement appliqué pour la viande bovine les conséquences mécaniques de la baisse des prix des céréales et elle a étendu à l'élevage bovin, le principe d'**extensification de la production** et réduit le rôle de l'intervention (Baudin, 1993).

a. Des primes compensatoires plafonnées et conditionnées au respect du seuil de chargement

La prime spéciale aux bovins mâles constitue la contrepartie directe de l'abaissement du niveau de soutien de marché. Cette prime a été fixée à 90 écu (1995-96) par animal. Elle peut être octroyée deux fois dans la vie de l'animal : la première entre dix et 22 mois et la deuxième à partir des 23 mois. Le plafond est de 90 animaux primables par exploitation et année. Pour la concession de cette prime un "troupeau de référence" individuel, régional ou national, selon le choix des Etats, correspondant aux primes reçues pendant une période historique de référence est établi. En cas de dépassement de ce quota de référence d'animaux primables, le nombre d'animaux éligibles par producteur est réduit proportionnellement, au cours de la campagne suivante.

La seconde prime est la **prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes**[5] . Cette prime avait été créée en 1980 afin de permettre à certains producteurs d'obtenir une production bovine de haute qualité sans être pénalisés, lors de la commercialisation de cette viande, par les coûts de production plus élevés que représente l'allaitement des veaux. Dès lors de la réforme, la prime à la vache allaitante est de 120 écu (1995-96) par vache et année. Les Etats membres restent autorisés à accorder un **complément** maximal de 25 écu/vache. Cependant, les droits à primes restent limités, pour chaque producteur, à un **quota** égal aux primes reçues pendant une année de référence, au choix des Etats membres parmi les années 1990-91-92.

Par ailleurs, l'objectif de contrôle de l'offre joint à un objectif d'extensification a conduit à l'instauration de **seuils de chargements** (ou facteur de densité). Ce facteur de densité, défini comme le rapport entre les unités gros bovins primables et les hectares de superficies fourragères, sert désormais de critère de répartition des aides aux exploitations productrices de viande bovine (Colson et Chatellier, 1996c). Ainsi, le régime de primes reste conditionné au respect d'un **chargement**, qui est fixé pour la campagne 1995-96 à 2 unités de gros bovins par hectare de surface fourragère principale (UGB/ha SFP)[6] . Les exploitations qui dépassent ce seuil subissent une réduction des primes bovines au prorata de leur dépassement. Néanmoins, pour les sollicitudes de primes aux bovins mâles de moins de 15 UGB, le respect de ce facteur de densité n'est pas exigé (régime de

5 On considère comme vaches allaitantes, les vaches de race à orientation viande ou les vaches issues d'un croisement race à viande et race laitière, destinées à l'élevage de veaux.

6 L'unité de gros bétail (UGB) permet d'additionner les vaches, les chèvres,... et les autres herbivores présents sur l'exploitation, sur la base d'une unité de gros bétail telle que la vache, en assignant des indices de pondération.

"petits éleveurs"). Par ailleurs, les exploitations ayant un facteur de densité inférieur à 1,4 UGB/ha de SFP bénéficient de l'ensemble des primes bovines communautaires, augmentées d'un supplément dit d'**extensification**, fixé à 30 écu par vache allaitante ou bovin mâle, dont l'objectif est d'encourager les élevages extensifs.

b. Attachement et transfert de droits à primes sur les bovins

Le règlement stipule que les primes bovines sont **attachées au producteur** et non au foncier et qu'en cas de cession totale de l'exploitation il y a transfert intégral des primes. La marge de manoeuvre des Etats se situe donc au niveau des **modalités de gestion des transferts des droits à primes** en l'absence de transfert total de l'exploitation (Colson et Chatellier, 1996a).

Dès l'origine, une **réserve nationale** est constituée : elle trouve sa source dans un prélèvement initial de 1 à 3% effectué sur chaque référence individuelle. En cas d'un transfert partiel, l'Etat membre peut choisir qu'il se réalise entre producteurs par l'intermédiaire d'une réserve nationale. L'Etat membre peut également mettre en place une réserve additionnelle égale à 1% des références individuelles, destinée et réservée aux éleveurs des zones défavorisées. En ce qui concerne les vaches allaitantes, l'éleveur ne reçoit des primes que sur la base de sa référence individuelle historique diminuée de 3%. L'ensemble de ces prélèvements est destiné à la constitution d'une réserve initiale de droits à primes. Cette réserve est gérée par chaque Etat membre au niveau administratif choisi (par exemple, en France, la réserve est départementale et en Espagne la gestion se fait au niveau des Communautés Autonomes).

❷ La modification des OCM des secteurs ovin et caprin

Dans ce secteur, la réforme de 1992 a établi un système de **primes compensatoires** de la baisse des revenus des producteurs. Ce régime des primes est **limité** aux quotas de 1.000 ovins et caprins primables par producteur dans les zones défavorisées et les zones de montagne, et de 500 par producteur dans les autres zones. Au-delà de ces limites, la prime est réduite de 50%. Un des éléments les plus nouveaux de la réforme est la transformation de l'ancienne quantité maximale garantie au niveau de toute la Communauté en un système fermé de **quotas avec droit à primes** au niveau de chaque Etat membre et par producteur individuel.

Par ailleurs, la réforme de 1992 maintien le système de **stabilisateur des dépenses budgétaires** mis en place en 1988. Désormais, le seuil de garantie est de 63,4 millions de têtes de brebis pour l'ensemble de la Communauté. A chaque dépassement de 1%, le prix de base utilisé pour le calcul de la prime (au brebis et à la chèvre) est réduit proportionnellement pour la campagne en cours (Grailhe, 1995). Enfin, le système d'aides aux producteurs situés dans des zones défavorisées antérieurement instauré est prorogé. Ainsi, une aide forfaitaire de 7 écus par brebis (1995) est accessible au titre des actions en bénéfice du monde rural, pour les exploitations de montagne et des zones défavorisées.

Pour tenir compte de certains cas spécifiques, notamment les producteurs qui s'installent, le règlement communautaire a instauré une **réserve nationale** de quotas qui céderait des droits aux producteurs. Les quantités affectées à cette réserve sont déduites des droits aux primes des producteurs individuels. Il a été aussi créé une réserve additionnelle égale à 1% des droits individuels des producteurs des régions défavorisées de chaque Etat membre. Par ailleurs, les autorités communautaires ont établi un système des transferts de droits à primes entre les producteurs et entre les régions.

IV - Les programmes nationaux d'accompagnement

D'autres mesures, plus caractéristiques de la politique structurelle, ont été mises en place pour "accompagner" la réforme de la PAC. Elles s'articulent autour de trois volets : la protection de l'environnement, le départ anticipé à la retraite (dont l'applications est facultative pour les Etats) et le boisement des terres agricoles. Pour l'essentiel, ces mesures ne sont pas nouvelles, mais renforcent les

orientations déjà existantes (Trueba, 1993). Le **programme de préretraite** prévoit des aides pour les exploitants et pour les travailleurs agricoles, de plus de 55 ans, désirant abandonner leur activité. Les bénéficiaires de ces mesures doivent avoir exercé l'activité d'agriculteur à temps complet pendant les dix ans précédant la retraite. Ce régime vise à assurer la constitution d'exploitations viables, soit par agrandissement, soit par installation d'un jeune agriculteur.

Les **aides au boisement** des terres agricoles sont destinées à combler en partie le déficit de la production sylvicole européenne en versant d'aides au boisement et à la gestion de plantations forestières. Ces aides peuvent être utilisées pour encourager une utilisation alternative des terres agricoles, à travers le développement d'activités forestières dans les exploitations. Le dernier volet concerne les **mesures agri-environnementales**.

Elles ont pour objet d'encourager financièrement les agriculteurs qui s'engagent à : réduire d'une manière significative l'emploi de substances polluantes ; à adopter des pratiques agricoles susceptibles de conserver ou de rétablir la diversité et la qualité du milieu rural ; à entretenir les terres abandonnées; à retirer des terres de la production pour une période de vingt ans, afin de créer des réserves naturelles et autres. Il appartient aux Etats membres de décider les modalités d'application concrètes des programmes d'accompagnement. Il correspond aussi aux Etats le financement du 50% (25% dans les zones incluses dans l'objectif 1 des Fonds structurels) des actions et au FEOGA-Garantie le reste.

Chapitre III
L'application de la réforme de la PAC en Espagne

Depuis le mois de mai 1992, les Règlements communautaires de mise en oeuvre de la réforme de la PAC ont été publiés en laissant une **certaine marge de manoeuvre** aux Etats membres pour leur application. Ainsi, en Espagne a été prise une série de dispositions afin d'**adapter** le mieux les dispositions communautaires et les réalités de l'agriculture espagnole.

Ces dispositions concernent principalement l'élaboration des plans de régionalisation, et notamment la différenciation entre les rendements des surfaces sèches et celles irriguées, la gestion des droits aux primes et la définition des programmes d'accompagnement de la réforme. Dans ce chapitre, on va en premier lieu présenter les caractéristiques spécifiques de l'application de la réforme sur le secteur agricole espagnol[7] , pour voir en deuxième lieu comment cette application s'est traduite en termes de financement du FEOGA-Garantie à l'agriculture espagnole.

I - Le secteur des grandes cultures : modalités et détails d'application

Dans ce secteur, on verra comment le plan de régionalisation a été élaboré, les niveaux des rendements et le mode de calcul des paiements compensatoires. On abordera aussi quelques dispositions spécifiques de l'application de la réforme, notamment les indices de jachère "traditionnelle" qui obligent les producteurs espagnols à retirer de la production un pourcentage des superficies additionnel au gel obligatoire de la PAC. Cette présentation permettra de voir dans quelle mesure les traits caractéristiques de l'agriculture espagnole ont été intégrés dans la réforme.

❶ Le Plan de régionalisation de la production espagnol

Méthodologie employée pour son élaboration : les comarcas agricoles.

Sur la base de la période 1986-1990 et éliminant les années de rendement maximal et minimal, les moyennes des superficies et des productions céréalières ont été calculées en séparant les cultures sèches des cultures irriguées. Au sein de ces dernières, on a distingué aussi le maïs des autres céréales. Car, si bien les rendements des céréales sont en Espagne très inférieurs à la moyenne des autres pays communautaires, il n'en est pas de même pour le maïs (culture irriguée hors du nord de l'Espagne), dont les rendements se situent parmi les plus élevés de l'UE. La régionalisation se fait donc en base aux rendements en céréales, mais elle s'applique aussi aux oléagineux et protéagineux.

Pour mettre en oeuvre ce schéma, l'Espagne a adopté un **modèle de régionalisation fondé sur les *comarcas* agricoles** et sur leur agrégation par tranches de rendements. Le Ministère de l'Agriculture (MAPA) a donc procédé à l'évaluation des superficies et des productions au niveau de 324 *comarcas*. Les raisons du choix de la *comarca* sont les suivantes :

- chacune d'elles présente une certaine homogénéité quant à : son potentiel de production agricole, ses structures agricoles et son développement économique ;
- elles sont composées des municipalités qui constituent l'unité administrative de base en Espagne.

Les services du MAPA ont déterminé l'apport de chaque *comarca* à la superficie totale des céréales, ainsi que la production moyenne de toutes les céréales cultivées dans chacune d'entre elles. Dans

---

[7] Pour la rédaction de cette partie on a utilisé principalement : Ambassade de France en Espagne (1993), ainsi que divers règlements et dispositions législatives espagnoles.

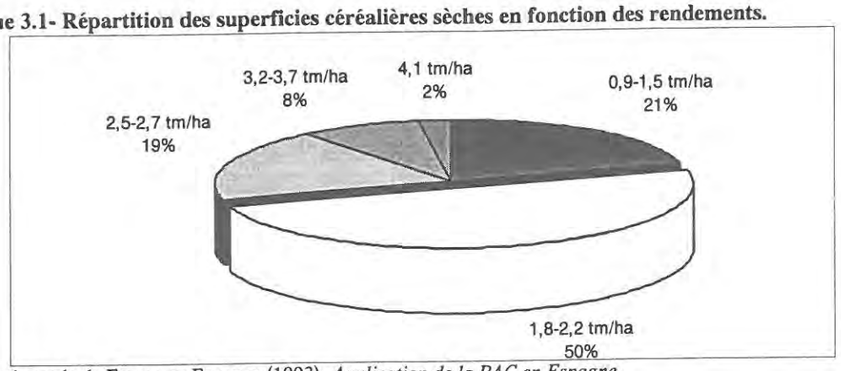
certaines cas, il a été nécessaire de subdiviser les *comarcas* en zones plus homogènes du point de vue céréalier. De plus, des nombreuses exceptions à la régionalisation en sec et en irrigué ont été faites, afin de situer chaque municipalité dans la *comarca* la plus similaire d'un point de vue agricole (bien que toujours dans la même province et Communauté Autonome).

Ce plan de régionalisation a été fortement **contesté** par les organisations professionnelles, qui le considèrent peu fiable du point de vue statistique, et donc peu approprié pour le calcul des paiements compensatoires, compte tenu de la **grande hétérogénéité de l'agriculture espagnole**. Alors que dans des pays comme le Portugal, où la régionalisation est faite sur la base aux cartes des sols, ou l'Italie, où l'on a distingué des zones altimétriques, la régionalisation espagnole est critiquée par son caractère "administratif". A leur tour, les responsables du MAPA considèrent que le plan de régionalisation a été réalisé en descendant au niveau le plus réduit possible.

Résultats de la régionalisation : des faibles niveaux de rendements céréalier.

Cette méthode a permis de déterminer un ensemble de rendements couvrant tout le territoire national. Ces rendements se repartissent, en fait, avec une fluctuation relativement faible, autour de quelques valeurs moyennes. Ce sont ces dernières qui ont été retenues dans le plan de régionalisation. Ainsi, on a défini 11 **niveaux de rendements** pour les **céréales en sec**, oscillant entre 0,9 et 4,1 tm/ha. Pour les **céréales irriguées,** on a séparé le maïs avec des rendements entre 3 et 10,9 tm/ha des autres céréales, de 2,5 à 6,5 tm/ha. Pendant la période de référence, les superficies céréalières sèches constituent en Espagne 88% du total, celles irriguées à peine 7% et celles en maïs 5%.

Graphique 3.1- Répartition des superficies céréalières sèches en fonction des rendements.



Source : Ambassade de France en Espagne (1993)- *Application de la PAC en Espagne.*

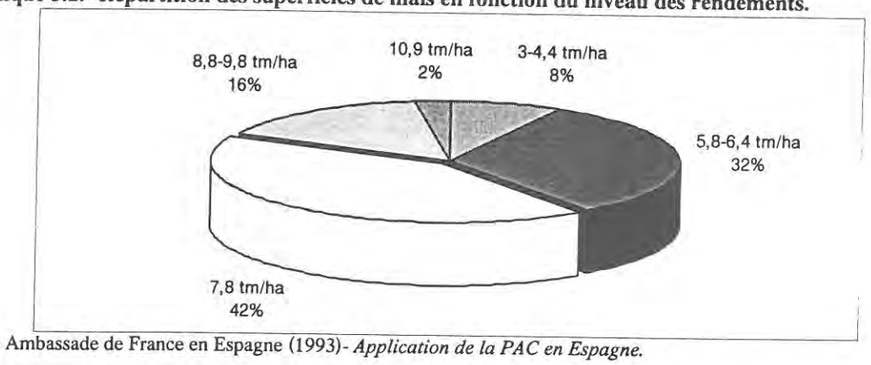
En ce qui concerne les **superficies sèches**, les niveaux de rendement le plus courants sont ceux de 2,2 tm/ha (21,6% du total) et 1,8 tm/ha (20%). Les superficies céréalières produisant moins de 2 tm/ha constituent 50% du total, alors qu'elles ne représentent qu'environ 36% de la production totale. En revanche, seulement 10% des surfaces permettent d'obtenir des rendements oscillant entre 3 et 4 tm/ha, mais elles produisent environ 18% de la production espagnole de céréales (cf. graphique 3.1.)

Au regard de ces faibles résultats, on s'aperçoit que, malgré les efforts de modernisation réalisés au cours des dernières décennies, les rendements céréaliers restent en Espagne très éloignés de ceux des régions communautaires les plus productives. Alors qu'en Espagne les rendements ne dépassent guère les 2 tm/ha, des rendements de 5-6 tm/ha sont tout à fait courants en France ou en Allemagne. De ce fait, tandis que les aides compensatoires moyennes, pour les régions espagnoles, oscillent couramment autour de 80 et 100 écu/ha (avec une compensation de 45 écu/tm), en France, elles peuvent être de 200-225 écu/ha et ceci pour les régions les moins productives.

Quant au **maïs**, il s'agit dans presque toute l'Espagne d'une culture irriguée dont les rendements moyens oscillent entre 3 et 10,9 tm/ha. Les superficies dépassant les 7,8 tm/ha représentent 60% du total et environ 70% de la production de maïs, pendant la période de référence. Seulement 8% des

surfaces se placent dans les tranches de rendements inférieurs à 5 tm/ha. On voit donc bien que le maïs est une culture très productive en Espagne, bien qu'elle occupe une très faible surface. De plus, son développement est très limité du fait des problèmes de disposition d'eau, mais aussi des coûts relativement élevés par rapport à d'autres pays producteurs tels que la France ou l'Italie (graph 3.2).

Graphique 3.2.- Répartition des superficies de maïs en fonction du niveau des rendements.



Source : Ambassade de France en Espagne (1993)- *Application de la PAC en Espagne.*

Les rendements céréaliers des régions espagnoles : 2,1 tm/ha en moyenne contre 4,6 tm/ha dans l'UE.

Le plan de régionalisation de rendements élaboré en 1992, mais il a été légèrement modifié en 1994 à la demande de quelques Communautés Autonomes et en conséquence des ajustements statistiques réalisés postérieurement. Le nouveau plan de régionalisation s'applique à partir de la campagne 1994-95 (cf. tableau 3.1). A titre comparatif, on peut voir que le rendement moyen des céréales en sec pendant la période de référence est de 2,1 tm/ha, alors que la moyenne communautaire est de 4,6 tm/ha.

Si on se centre sur les rendements des céréales sèches, on pourrait distinguer assez clairement "trois Espagnes". D'abord, le Pays Basque, la Catalogne, la Navarre et le nord de La Rioja, avec des rendements entre 2,8 et 4 tm/ha; ensuite, la "deuxième Espagne" serait formée par les deux régions typiquement céréalières : l'Andalousie et Castille-Leon, avec un rendement moyen de 2,5 tm/ha ; enfin, on aurait le reste des régions avec des rendements au-dessous des 2 tm/ha.

Tableau 3.1.- Distribution par régions des rendements moyens des céréales (tm/ha).

Comunautés Autonomes	Céréales sèches	Céréales irriguées		
	(1) Rdt moyen	(2) Rdt. moyen	(3) Rdt. maïs	(4) Rdt. autres céréales
Andalousie	2,3	6,1	8,8	4,3
Aragon	1,8	5,4	7,7	4,3
Asturies	2,5	4,0	4,0	-
Baléares	1,3	4,8	5,8	4,0
Canaries	1,4	3,4	3,4	2,9
Cantabrie	2,1	4,5	4,5	-
Castille-La-Manche	1,8	6,0	6,6	5,3
Castille-León	2,3	4,4	8,0	3,7
Catalogne	2,8	6,0	8,3	4,5
Extrémadure	1,4	7,2	7,6	4,4
Galice	2,2	4,4	4,4	4,5
Madrid	1,9	7,2	8,5	4,8
Murcie	1,1	3,9	7,8	3,4
Navarre	2,8	6,2	7,6	4,0
Pays Basque	4,0	4,4	4,4	-
La Rioja	2,8	5,3	8,8	4,3
Valence	2,0	6,1	6,9	5,4
Espagne	**2,1**	**5,6**	**7,5**	**4,3**

Source : MAPA, Résolution du 9 octobre 1992 (BOE nº 248 du 15 octobre 1992) et MAPA, Résolution du 8 Juillet 1994 (BOE nº 165 du 12 juillet 1994).

Tab 3. 2.- Superficies de référence régionale des grandes cultures sèches et irriguées (milliers d'hectares).

Cultures sèches

Communautés Autonomes	Superficies 1994-1995	% Superficie totale
Andalousie	1 391	17,2
Aragon	724	9
Asturies	13,1	-
Baléares	85	1
Canaries	3,5	-
Cantabrie	7,8	-
Castille-La-Manche	1 814	22,4
Castille-León	2 458,9	30,4
Catalogne	334,17	4
Extrémadure	435,1	5,4
Galice	272,5	3,4
Madrid	96,30	1,2
Murcie	116,7	1,5
Navarre	200,9	2,5
Pays Basque	50,6	0,6
La Rioja	56,1	0,7
Valence	36,2	0,4
Total Espagne	**8 096 192**	**100%**

Cultures irriguées: Espagne

	Superficies	%
Maïs	403,3	36
Autres céréales	720,1	64
Total	**1 123,5**	**100%**

Source : MAPA, Résolution du 9 octobre 1992 (BOE n° 248 du 15 octobre 1992) et MAPA, Résolution du 8 Juillet 1994 (BOE nº 165 du 12 juillet 1994).

Les superficies de référence régionales : 9 millions d'hectares ont droit aux aides.

L'Espagne a opté pour une Superficie de Base nationale pour les cultures irriguées et régionale pour l'ensemble des autres cultures sèches. Ainsi, le territoire national a été divisé en: 17 régions de Superficie de Base pour les cultures sèches (céréales et oléo-protéagineux), correspondant à chacune des 17 Communautés Autonomes et 1 région avec deux Superficies de Base, l'une pour le maïs et l'autre pour les autres cultures irriguées (cf tableau 3.2.).

Du total des superficies de base, 88% correspond aux cultures sèches et le reste aux céréales irriguées. Seulement quatre régions: l'Andalousie, les deux Castilles et l'Aragon, représentent 80% des superficies céréalières espagnoles.

❷ Mode de calcul des paiements compensatoires

Le système de calcul des paiements compensatoires est différent, selon qu'il s'agit de cultures en sec ou de cultures irriguées. Il varie aussi en fonction de la dimension de l'exploitation : petits producteurs ou producteurs professionnels.

De même, le calcul des aides directes aux superficies de tournesol est aussi quelque peu différent du reste des oléagineux, en vertu du régime spécifique dont l'Espagne jouit jusqu'à 1995-96. Le tableau 3.3. résume le mode de calcul des paiements compensatoires pour les superficies espagnoles de grandes cultures.

Tab3.3.- Mode de calcul des paiements compensatoires aux cultures arables selon le régime de production

	Producteurs professionnels	Petits producteurs
Cultures sèches		
Tournesol:		Rdt.m.R.C. (1) x [TPP] écu/ha Rdt. m.N.C.
Céréales, autres oléagineux et protéagineux		Rdt.R.C.(1) x [C] écu/tm
Céréales:	Rdt.m.R.C.(1) x [C] écu/tm	
Protéagineux:	Rdt.m.R.C.(1) x [P] écu/tm	
Tournesol :	Rdt.m.R.C (1) x [TPR] écu/ha Rdt.m.N.C	
Autres oléagineux :	Rdt.m.R.C (1) x [O] écu/ha Rdt. m.C.C.	
Jachère:	Rdt.m.R.C.(1) x [J] écu/tm	
Cultures irriguées		
Tournesol :		Rdt.m.R.C.(2) x [TPP] écu/ha Rdt.m.N.C.
Céréales, autres oléagineux et protéagineux :		Rdt.m.R.C.(2) x [C] écu/tm
Maïs :	Rdt.R.M.(3) x [C] écu/tm	
Tournesol :	Rdt.m.R.C (2) x [TPR] écu/ha Rdt. N.C	
Autres oléagineux :	Rdt.m.R.C (2) x [O] écu/ha Rdt. m.C.C.	

Source : élaboration à partir de MAPA, Résolution de 9 octobre 1992: *Plan de Regionalización Productiva de España.* Où :

Rdt.m.R.C.( )= Rendement moyen Régional céréalier (colomne de rendements moyens qu'il faut utiliser-Tableau 1);
Rdt.m.N.C.= Rendement moyen National de céréales (2,5 tm/ha);
Rdt.m.C.C.= Rendement moyen Communautaire de céréales (4,6 tm/ha);
Rdt.m.R.M.= Rendement moyen régional de maïs;

Tableau 3.4.- Montants des paiements compensatoires pour les trois premières campagnes.

Cultures		1993-94	1994-95	1995-96
C: Céréales	écu/tm	25	35	45
P: Protéagineux	écu/tm	65	65	65
TPP: Tournesol petits producteurs	écu/ha	242		
TPR: Tournesol producteurs professionnels	écu/ha	295	311	
O: Oléagineux	écu/ha	359		
J: Jachère	écu/tm	45	57	57

Source : élaboration à partir de MAPA, Résolution de 9 octobre 1992: *Plan de Regionalización Productiva de España,* MAPA (1994) et MAPA (1995).

❸ Aspects spécifiques de la réforme en Espagne : le "barbecho blanco"

La jachère traditionnelle ou "barbecho blanco" : un gel additionnel pour l'Espagne

Dans la plupart des régions agricoles espagnoles, la jachère est une **pratique traditionnelle** qui découle de la pauvreté des sols et de la nécessité d'augmenter les réserves hydriques en vue d'améliorer la fertilité de la terre. Tout cela en dépit de la récolte d'une année. La jachère traditionnelle consiste à laisser les terres sans aucune couverture végétale mais en réalisant des opérations d'entretien. Parfois on utilise ces superficies pour la culture des légumineuses en grain (lentilles, pois chiches...). En application des dispositions communautaires visant à éviter l'abandon de la jachère traditionnelle ("barbecho blanco" ou "jachère blanche") au profit des surfaces cultivées subventionnées par la reforme de la PAC, les producteurs espagnols de cultures arables non irriguées sollicitant les primes compensatoires devront laisser en jachère une surface conforme aux pratiques traditionnelles de leur *comarca*. A cet effet, le Ministère de l'agriculture a déterminé les **indices de jachère** de chaque *comarca*.

Ainsi, si les superficies historiquement occupées par ce mode de jachère avaient été cultivées, cela provoquerait un dépassement des superficies de base régionales. Ces superficies n'ont pas été en effet inclues dans les superficies de base car cela aurait provoqué une chute de la moyenne des rendements. Le Ministère a donc opté pour calculer les rendements de référence en tenant compte exclusivement des superficies réellement emblavées. On considère ainsi comme une pratique courante des cultures en sec, le maintien d'un coefficient de "barbecho blanco", égal à la moyenne de surfaces en jachère durant la période 1989 à 1991 sur la surface moyenne de l'ensemble des cultures arables dans chaque *comarca*. Autrement dit, ces indices se calculent de la façon suivante :

Ib=SBx100/SCH

Ib étant l'indice de jachère, **SB** la superficie en jachère et **SCH** la superficie de cultures arables. Ainsi, par exemple, un indice égal à 80 implique que pour chaque 100 ha de superficie de cultures herbacées, il faut laisser 80 ha en jachère. A partir de l'indice Ib, le pourcentage de "barbecho blanco" sur les superficies totales destinées aux grandes cultures (superficies cultivées plus la jachère traditionnelle) obligatoire pour les producteurs d'une même *comarca* est obtenu de la façon suivante :

% "barbecho blanco"=Ibx100/Ib+100

Plus clairement, cette disposition spécifique pour l'Espagne signifie qu'en plus du pourcentage de terres retirées de la production, prévu par la réforme de la PAC, les agriculteurs espagnols devront laisser en jachère un pourcentage de terres variable dans chaque *comarca*. Le tableau 3.5. montre les superficies de base régionales des cultures sèches et la moyenne de "barbecho blanco" durant la période 1989/1991 dans les différentes Communautés Autonomes. Ces données laissent voir l'importance de cette pratique traditionnelle dans les agricultures espagnoles. Le paiement des primes compensatoires est conditionné au respect des indices de jachère traditionnelle. Cependant, ce gel agronomique, à la différence de la jachère prévue par la réforme de la PAC, **ne donne pas le droit au paiement compensatoire**. Cette mesure a été très contestée par les organisations professionnelles car les agriculteurs espagnols n'ont pas compris qu'on leur impose un pourcentage de gel obligatoire en plus de la jachère, et ils considèrent qu'ils appliquent déjà la réforme "avant la lettre".En effet, **le caractère extensif** de la céréaliculture espagnole résulte, sans doute, des **contraintes climatologiques** et non des impositions communautaires. En ce sens, le fait d'imposer une extensification additionnelle de la production céréalière n'est pas très compréhensible. Plus récemment, dans le cadre des mesures d'accompagnement, on a obtenu un régime spécial pour ces superficies qui peuvent désormais béneficier d'aides de type environnementale (aides à l'extensification).

Tableau 3.5.- Superficies de base et importance de la jachère "traditionnelle" en Espagne (milles d'ha).

Communautés Autonomes	Superficies de base (SB)	Jachère (1989-91)	% jachère/SB
Andalousie	1 390	541	39%
Aragon	716	512	71%
Asturies	13	-	-
Baléares	84.	37	44%
Cantabrie	7	-	-
Castille-La-Manche	1 811	966	53%
Castille-León	2 453	863	35%
Catalogne	337	58	17%
Extrémadure	435	449	103%
Galice	272	31	11%
Madrid	95	84	89%
Murcie	116	160	-
Navarre	200	54	27%
Pays Basque	50	-	-
La Rioja	56	19	34%
Valence	36	136	-
Espagne	**8 071**	**3 979**	**49%**

Source : Ambassade de France en Espagne (1993).- *Application de la réforme en Espagne*. (rapport de travail)

Régime transitoire pour le tournesol jusqu'à 1995-96.

En vertu du Traité d'Adhésion de l'Espagne à la CE, où figurait une production spécifique de tournesol différente du reste de la Communauté, on a établi un régime d'aides directes spécifique pour

l'Espagne. Or, ce traitement spécial finit après la campagne 1995-96. Ainsi, exceptionnellement, la quantité de base pour l'aide au tournesol a été de 295 écus/ha en 1993-94 et de 311 écus/ha pour 1994-95. Cette aide correspond a un hectare moyen de rendement espagnol. Pour son application à chacune des *comarcas*, il faut multiplier ce montant par le rapport entre le rendement de référence céréalier et le rendement moyen espagnol (2,5 tm/ha) (cf. tableau 3.3.). Cette **différence de compensation** entre les céréales et le tournesol avait entraîné, pendant la campagne 1992-93, une explosion des surfaces en tournesol, ce qui a provoqué un dépassement de la superficie de base. Pour la campagne suivante, le MAPA avait imposé des mesures de restriction des assolements de tournesol afin d'éviter un nouveau dépassement.

La superficie de base espagnole pour l'aide au blé dur

L'attribution de l'aide supplémentaire au blé dur est limitée à un quota par producteur individuel (SMG), en base aux superficies qui ont reçu cette prime pendant une période de référence (1992-93). Ainsi, la surface de base maximale assignée à l'Espagne est de 550 mil ha. Les **zones de production traditionnelles** sont : les Communautés Autonomes d'Andalousie et Navarre et les provinces de Badajoz (Extremadure), Burgos, Salamanca, Zamora (Castille-León), Toledo (Castille-La-Manche) et Saragosse (Aragón).

II - La réforme des secteurs de l'élevage

Les aspects spécifiques à l'Espagne de la révision des secteurs bovin, ovin et caprin sont passés en revue, surtout ceux concernant la gestion des primes bovines et la réserve nationale de primes à l'élevage allaitant.

❶ L'application de la réforme dans le secteur bovin

Les quotas de primes bovines

Les montants des primes compensatoires sont les mêmes que pour le reste de l'UE, la prime nationale complémentaire pour les cheptels allaitants étant de 20 écus. Quant aux quotas de primes, l'Espagne dispose des droits pour environ 550 000 bovins et 1 460 000 vaches allaitantes ce qui suppose 5% du quota total de bovins mâles primables dans l'ensemble de l'UE, et 13% de celui des vaches allaitantes (Blogowski, 1996).

La gestion administrative des primes bovines

L'application du régime communautaire de primes bovines, ainsi que la coordination des administrations des différentes CA, correspond au Service National des Productions Agricoles (SENPA). De leur part, les CA sont chargées de l'application de la réforme sur le terrain: la gestion et le contrôle.

D'une manière simplifiée le **circuit administratif** est le suivant :

Eleveurs

1) Déclaration de la superficie fourragère et demande de la prime aux bovins mâles en indiquant le nombre d'animaux présents sur l'exploitation.

↓↑

4) Contrôles et communication des plafonds individuels

Communautés Autonomes

2) Transmission des déclarations et des demandes

↓↑

3) Détermination des plafonds individuels

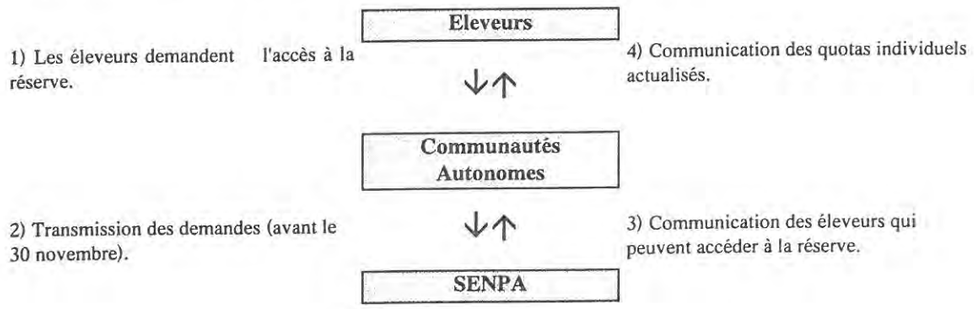
SENPA

Fonctionnement de la réserve nationale des primes à l'élevage allaitant

La **réserve nationale**, destinée aux nouveaux producteurs et aux éleveurs considérés comme prioritaires, est constituée initialement par un prélèvement de 2% sur toutes les références individuelles. Elle est ensuite alimentée par :

- 10% des droits transférés sans transfert de l'exploitation
- les droits sous-utilisés (utilisation de moins de 50% de la référence pendant deux campagnes consécutives.

Une réserve additionnelle est constituée sur la base du prélèvement de 1% des références individuelles des producteurs des zones défavorisées et destinée à ces derniers. Quant à la **procédure d'assignation** des droits de la réserve nationale aux producteurs qui sollicitent d'y accéder, elle peut être résumée dans le schéma suivant :



❷ Le secteurs ovin et caprin

Le **quota** espagnol est de presque 20 millions d'ovins et caprins, distribués entre plus de 122 000 producteurs. Une **réserve nationale** a été aussi créée dans ce secteur afin de pouvoir fournir des références aux éleveurs qui s'installent, à ceux considérés comme prioritaires, aux jeunes éleveurs ou encore aux producteurs dont les revenus sont assurés à plus de 75% par l'élevage ovin. La gestion de cette réserve se réalise de façon identique à celle de la réserve nationale de vaches allaitantes.

III - Les plans d'accompagnement espagnols

La réforme sectorielle de la PAC a été "accompagnée" de trois programmes en régime de cofinancement, l'un concerne des mesures forestières, l'autre est une programme agri-environnemental, et le troisième relève davantage de la politique structurelle. Ici, on va voir comment l'Espagne va mettre en oeuvre ces plans ainsi que leur incidence possible.

❶ Les mesures forestières

La réforme de la PAC et les perspectives à moyen terme du secteur agricole conduiront à une **réduction des superficies agricoles exploitées**, qui pourront être ainsi utilisées pour l'exploitation forestière. Actuellement la superficie forestière espagnole s'élève à 11 millions d'hectares, mais cette superficie pourrait être augmentée de 5,5 millions d'hectares susceptibles de reboisement. Ce plan de soutien financier au reboisement peut être donc très positif pour l'Espagne, car cela permettrait la reconversion d'une partie des superficies agricoles moins productives.

Ce nouveau programme d'aides compte avec deux volets.

1) *Les investissements dans les exploitations agricoles.* Les actions financées par ce plan sont : le reboisement de nouvelles superficies; le maintien des superficies forestières ; la compensation des pertes de revenus à cause du reboisement des exploitation agricoles ; l'amélioration des surfaces forestières.

2) *L'investissement dans les exploitations forestières.* Ce sous-programme finance les actions suivantes : les nouvelles plantations; les plans d'aménagement et d'exploitation. Les aides oscillent entre 1.500 pts/ha (70 F) pour les parcelles de plus de 1.000 ha et 3.000 pts/ha (140 F) pour les parcelles de moins de 200 ha.; les travaux sylvicoles (entretien et d'autres améliorations); les frais de mise en place de groupements d'entreprises forestières et de programmes de sensibilisation et vulgarisation forestières.

Le financement prévu pour la période 1994-99 est de **276 milliards de pts** (environ 11 milliards de FF) à financer par le FEOGA-Garantie (70%), les fonds structurels, le MAPA et les Communautés Autonomes (MAPA, 1995).

❷ Le programme d'aides à la préretraite : révélateur du défi structurel espagnol

La politique de structures en Espagne a pour objectif **d'augmenter le nombre d'exploitations moyennes**. Pour cela, elle encourage la mobilité de terres et l'instauration de jeunes sur ces exploitations. Ce plan vient complémenter les mesures prévues par la Loi de modernisation des exploitations agricoles (1995).

Ainsi, l'objectif principal de ce programme est le **rajeunissement des exploitations agricoles** et donc l'amélioration de la qualification professionnelle des actifs agricoles. Parallèlement, le MAPA attend de ce programme d'augmenter significativement la taille des exploitations jusqu'à attendre des dimensions adéquates pour leur viabilité. Il consiste à l'octroi d'une indemnisation aux agriculteurs qui s'engagent à arrêter complètement l'activité agricole et à transmettre leurs exploitations à d'autres agriculteurs. Le MAPA estime que ce programme au cours de la période 1993-1997 devrait concerner environ 27.000 exploitants et 5.000 ouvriers agricoles.

Pour bénéficier de ces mesures, on a établi une série de conditions à remplir tant par les agriculteurs cédants et les ouvriers agricoles, comme par les cessionnaires. Une des conditions les plus intéressantes pour participer à ce programme est que la transmission de l'exploitation doit permettre la **restructuration** d'une autre. Par conséquent, les exploitations, tant du cédant comme du cessionnaire, doivent générer 6 UDE de marge brute et ne doivent pas employer plus de 2 UTA. C'est-à-dire les petites exploitations (tant en ce qui concerne les cédants comme les cessionnaires) mais aussi les grandes sont exclues ce qui montre bien l'objectif économique de restructuration des exploitations agricoles.

Quant à l'indemnisation, elle est composée de deux parts, une fixe et l'autre variable en fonction du nombre d'hectares transmis (et jusqu'à 65 ans). A partir de 65 ans et jusqu'à 70 ans, l'agriculteur pourra bénéficier d'un complément d'aides qui lui permet d'atteindre l'intégralité de la retraite. Le montant de la part fixe peut aller de 450 000 pesettes (21 000 francs) pour les ouvriers agricoles jusqu'à 750 000 pesettes (35 000 francs) pour les exploitants avec un conjoint à leur charge.

Le coût total de ce plan est fixé à **112,5 milliards de pts** (5,3 milliards de F), dont environ 68% sera financé par la section Garantie du FEOGA, 15% pour le MAPA et 17% par les régions. Or, jusqu'à maintenant, le bilan n'est pas très encourageant. Le programme s'est heurté en effet à des multiples freins à la fois socioculturels et politiques, dont le moins neutre a été sans doute les paiements compensatoires de la nouvelle PAC.

❸ Le programme de mesures agri-environnementales

Il est composé de deux types de mesures : les unes destinées à tout le territoire espagnol et les autres spécifiques à quelques zones. Les mesures générales concernent, pour la période 1994-99, une surface estimée de 2,5 millions d'hectares et environ 112.000 agriculteurs sont impliqués (MAPA, 1995). Les

actions financées sont : appui aux modes de production extensifs, notamment dans la céréaliculture, à travers l'encouragement de la jachère traditionnelle ; conservation des races de bétail en danger de disparition ; introduction des méthodes d'agriculture écologique ; activités de formation des agriculteurs.

IV - L'application de la réforme de la PAC en Espagne pendant la période transitoire

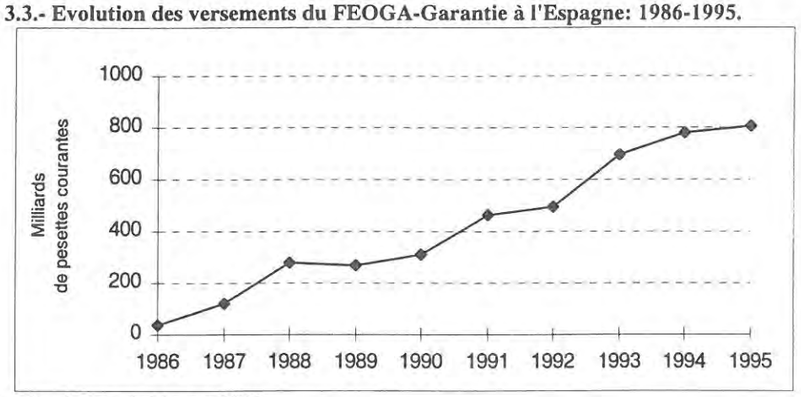
Une fois présentées les modalités d'application de la réforme de la PAC dans l'agriculture espagnole, par la suite, on analyse quels ont été les **résultats**, en termes de versements du FEOGA-Garantie, des premières années d'application de la nouvelle politique agricole.

❶ Les versements du FEOGA-Garantie à l'agriculture espagnole

Depuis la réforme, la forte croissance des dépenses communautaires en faveur des cultures arables a entraîné une augmentation des aides attribuées à l'Espagne, tant en valeur absolue que relative. Ainsi, en 1995 l'Espagne a reçu environ 4.500 millions d'écus (un peu plus de 800 milliards de pesettes), soit 13% du total des dépenses agricoles communautaires. Les versements de cette dernière année représentent 3,5% de plus par rapport à l'année d'avant et presque 40% de plus qu'en 1991.

Cette progression des versements est directement liée aux modifications introduites dans le mode de soutien aux grandes cultures et au secteur bovin, depuis la réforme de 1992. En effet, l'augmentation globale d'environ 1.200 millions d'écu correspond à peu près à celle des soutiens aux cultures arables (cf. graphique 3.3).

Graphique 3.3.- Evolution des versements du FEOGA-Garantie à l'Espagne: 1986-1995.



Source : élaboration à partir de Massot, 1996.

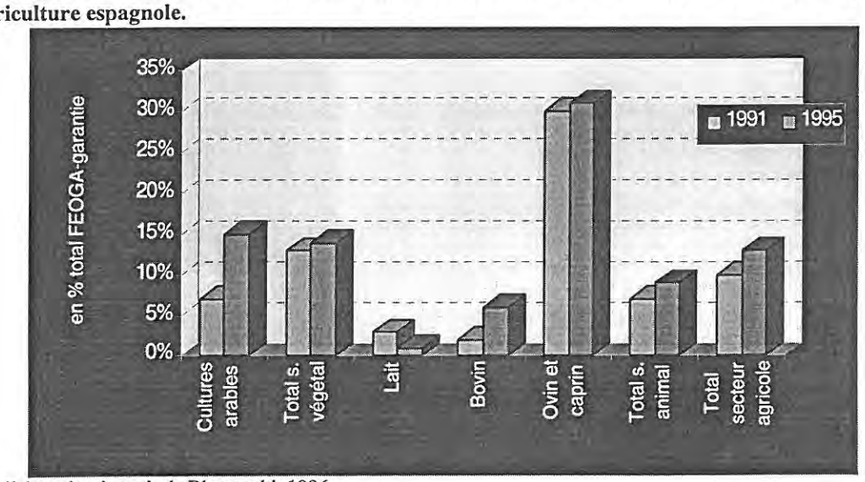
On ne peut pas donc nier que la réforme de la PAC a supposé un **accroissement substantiel des versements du FEOGA**. Or, il ne faut pas oublier qu'une grande partie de cette augmentation découle des successives dévaluations de la pesette depuis 1992.

Avant la réforme, l'Espagne recevait moins de fonds du FEOGA que ce qui lui aurait correspondu, du fait du poids de la production agricole (ou des actifs agricoles) dans l'ensemble de l'UE. Avec le nouveau système, les flux financiers en provenance du FEOGA deviennent plus stables dans la mesure où ils restent soumis au potentiel productif (superficies, cheptel, quotas) assigné à chaque Etat membre. Ainsi, **le rapport entre les concours du FEOGA et le poids de l'agriculture espagnole dans l'UE s'est nettement amélioré**. Car si l'agriculture espagnole représente environ 20% de la superficie agricole de l'UE, 12% de la production agricole communautaire, presque 20% des exploitations agricoles totales et 17% des emplois agricoles (Commission UE, 1994), elle ne participait en 1991 que de 10% au financement de la section garantie du FEOGA. En 1995, son taux

de retour progresse jusqu'à 13%, ce qui constitue une pourcentage des dépenses plus cohérent avec la pondération de l'agriculture espagnole.

Si on raisonne en termes de **secteurs**, on aperçoit encore plus clairement le changement opéré dans les flux des dépenses. Ainsi, par exemple, dans le chapitre des céréales, avant la réforme l'Espagne recevait 5% des dépenses dans ce secteur. Avec le nouveau dispositif de soutien, l'Espagne reçoit 15% des dépenses dans la rubrique céréales ce qui se rapporte au poids de la production céréalière espagnole. Le même raisonnement était valide en ce qui concerne le secteur bovin, où l'Espagne contribue de presque 7% à la production européenne alors qu'elle ne recevait en 1991 que 2% des fonds du FEOGA. En 1995, le taux des versements est de 6%, ce qui se correspond tout à fait avec le poids du secteur bovin espagnol dans l'ensemble du secteur (cf. graphique 3.4.)..

Graphique 3.4.- Evolution des taux de retour du FEOGA-Garantie des diffférents secteurs de production de l'agriculture espagnole.



Source : élaboration à partir de Blogowski, 1996.

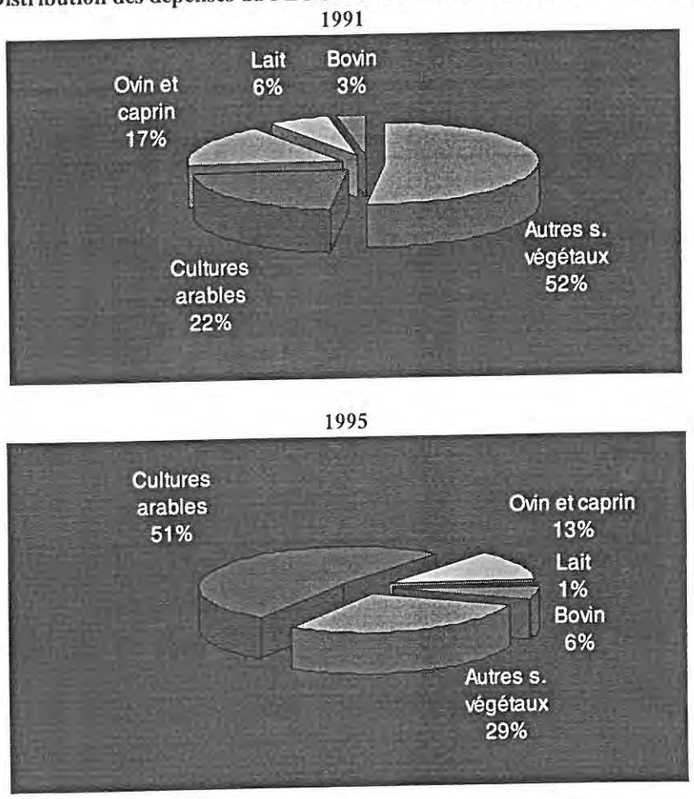
Dans l'ensemble, l'**Espagne a été largement favorisée par la nouvelle PAC**. Toutefois, les agricultures les moins développées de l'UE, et l'espagnole en particulier, ne sont pas les principales bénéficiaires de la réforme de 1992. **Les pays du nord européen maintiennent intact leur taux de retour global**, en absorbant plus du 60% des dépenses totales (hors l'Irlande) (Massot, 1996).

❷ Structure des versements du FEOGA à l'agriculture espagnole

La **structure des versements** du FEOGA-Garantie à l'Espagne a été profondément modifiée par la réforme. Ainsi, les cultures arables représentent en 1995 50% des fonds versés, alors qu'en 1991 elles ne signifiaient que 21%. Les secteurs végétaux reçoivent en 1995 environ 78% des versements, soit presque dix points de plus que quatre auparavant (cf. graphique 3.5).

En revanche, le secteur de l'élevage a vu diminuer son taux de participation de 25% à 21%, dû surtout à la perte de poids des dépenses consacrées au secteur laitier et de viande ovine et caprine. Quant au secteur bovin, il en résulte que ce secteur absorbe désormais 5,4% du budget, contre 2,5% avant la réforme. Par contre, l'élevage ovin et caprin reçoit 12% des fonds communautaires, alors qu'il ne représente que 5% de la PAF espagnole.

Graphique 3.5.- Distribution des dépenses du FEOGA-Garantie entre les différents secteurs.



En somme, les secteurs qui ont été exclus de la réforme de 1992, et dont le soutien européen est inférieur à ceux qui ont été modifiés (ou presque inexistant), sont précisément ceux les plus caractéristiques de l'agriculture espagnole. Il s'agit des secteurs de l'agriculture méditerranéenne tels que les fruits et légumes, le vin et l'huile d'olive. Ainsi, par exemple, le secteur des fruits et légumes contribue de 27% à la PAF, alors qu'il ne reçoit qu'à peine 10% des fonds de garantie.

Chapitre IV
L'agriculture espagnole d'aujourd'hui : un secteur en mutation

L'Espagne, comme le reste des pays membres de l'UE, a du appliquer les mesures de la nouvelle PAC. Or, le point de départ pour mener à terme l'ajustement du secteur agricole que suppose cette réforme n'est pas le même que celui des pays comme la France ou l'Allemagne, par exemple. L'agriculture espagnole présente des **spécificités** climatiques et structurelles qui rendent plus difficile l'application de la réforme. C'est seulement en tenant compte de toutes ces caractéristiques qu'il faut analyser les effets possibles de la nouvelle PAC sur le secteur agricole espagnol.

Ainsi, dans ce chapitre, on va d'abord présenter les principaux traits de l'agriculture espagnole tant en ce qui concerne la composition de production agricole que ses caractéristiques structurelles (1). Ensuite, on retrace l'évolution de l'agriculture espagnole depuis la mise en place de la PAC jusqu'à sa réforme, à travers les principaux indicateurs économiques (2). Un bref aperçu de la céréaliculture et de l'élevage est aussi réalisé afin de mieux comprendre l'incidence de la réforme (3). Enfin, un intérêt spécial a été porté à mettre en relief les difficultés structurelles qui handicapent la compétitivité d'une grande partie des agriculteurs espagnols, et les mesures de politique structurelle que le gouvernement a très récemment approuvé afin d'accroître la dimension des exploitations (4).

I - L'agriculture : un des fondements de l'économie espagnole

L'Espagne reste un pays profondément **rural** : environ un tiers de la population rurale habite encore dans des villes de moins de cinq mille habitants. L'agriculture constitue une **base de son économie** et elle est encore aujourd'hui une **source d'emploi** importante. De nombreux indicateurs peuvent être utilisés pour donner une idée du poids relatif de l'activité agricole dans l'économie espagnole, notamment la contribution de l'agriculture au produit national (PIB), à l'emploi et au commerce extérieur (cf. tableau 4.1.). La valeur ajoutée par l'activité agricole représente en Espagne 3% du PIB national (1992), un pourcentage légèrement supérieur à la moyenne de communautaire, où l'agriculture signifie 2,5% du PIB. La participation de l'agriculture s'est considérablement réduite les dernières années car en 1985 elle contribuait de 5,7% au produit de l'économie nationale.

En ce qui concerne l'**emploi agricole**, si pour l'ensemble de l'UE la part de la main-d'oeuvre agricole dans l'emploi total est de 5,5% (1993), ce taux est en Espagne de 10,1%. Ce pourcentage est très élevé par rapport à la population agricole des pays du nord de l'Europe, mais il plutôt faible si on le compare au volume d'actifs agricoles enregistré dans d'autres pays du sud (21% en Grèce ou 11,6% au Portugal). Si dans tous les Etats membres la part de l'agriculture dans l'emploi est plus importante que dans la production, l'écart est particulièrement accentué dans le pays du sud, où la productivité du travail dans l'agriculture est relativement plus faible.

En Espagne, la population employée dans le secteur agricole a beaucoup diminué les dernières années et à un rythme supérieur à celui de la moyenne communautaire. L'emploi agricole constituait en effet 17% de l'emploi total en 1985. Néanmoins, la population agricole espagnole reste la plus nombreuse après celle de l'Italie. Or, si 17% des actifs agricoles européens sont espagnols, ils ne réalisent que 12% de la production agricole finale, ce qui montre la faiblesse productive de l'agriculture espagnole.

Si l'on tient compte du fort taux de chômage qui affecte l'Espagne (environ 22% de la population active totale), on peut facilement comprendre l'importance de cet emploi agricole et le fait que l'extensification ou la réduction de la dimension du secteur agricole soient des processus plus

compliqués et difficiles à mettre en oeuvre que dans les autres pays membres. Un des traits de la population agricole espagnole est le fort degré de vieillissement. Ainsi seulement 34% des agriculteurs espagnols a un âge compris entre 25 et 44 ans, environ 23% a un âge compris entre 45 et 64 ans et les agriculteurs plus âgés de 65 ans représentent 29% du total.

Enfin, la part des produits agricoles et agro-alimentaires **dans le commerce extérieur** espagnol est de 16,6%, en ce qui concerne les exportations, et de 15,7%, pour les importations, ce qui montre leur importance dans la balance commerciale. La contribution de ces derniers dans le commerce extra-communautaire de la CE, est de 8,7% pour les exportations et de 11,2% pour les importations globales (cf. Tableau 4.1.).

Tableau 4.1.- Données de base nationales et chiffres clés de l'agriculture espagnole par rapport à l'UE.

Caractéristiques	Année	Espagne	UE-12	% UE-12
Superficie totale (Km²)		504 800	2 368 200	37%
Population (1 000 hab.)		39 114	346 757	11,3%
PIB/hab.	1993	12 330	15 832	
Taux d'inflation		4,4	3,7	
Taux de chômage (%)		21,8%	10,7%	
SAU utile (ha)	1993	26 390 000 (*)	128 687 000	20,5%
Nombre d'exploitations agricoles	1989	1 594 000	8 171 000	19,5%
Production Finale Agricole (Mi écu)	1992	23 813	197 990	12%
SAU/exploitation (ha)	1989	15,4	14	
VAB secteur agricole/PIB	1992	3%	2,5%	
Nombre actifs agricoles(1000 personnes)		1 198	7 072	17%
Emploi agricole/population active occupée	1993	10,1%	5,5%	
Importations agricoles/Imp. totales		15,7%	11,2%	
Exportations agricoles/Exp. totales	1993	16,6%	8,7%	
Solde commerce extérieur des produits agricoles et alimentaires (M écus)		-1 252	-12 569	

Source : Commission UE- *La situation de l'agriculture dans l'UE* (Rapport 1994). (*) 1991

Quant à la **structure productive**, la production végétale compte actuellement (1993) pour environ 58% de la production agricole finale en valeur, alors que la production animale représente environ 42%, cette structure de production ayant toujours été assez stable. L'Espagne est donc nettement plus spécialisée dans les productions végétales que dans celles animales, à la différence des pays du nord. La structure productive de l'UE est en effet plutôt dominée par les productions animales, environ 51% de la production totale, que par les productions végétales (cf. graphique 4.2.).

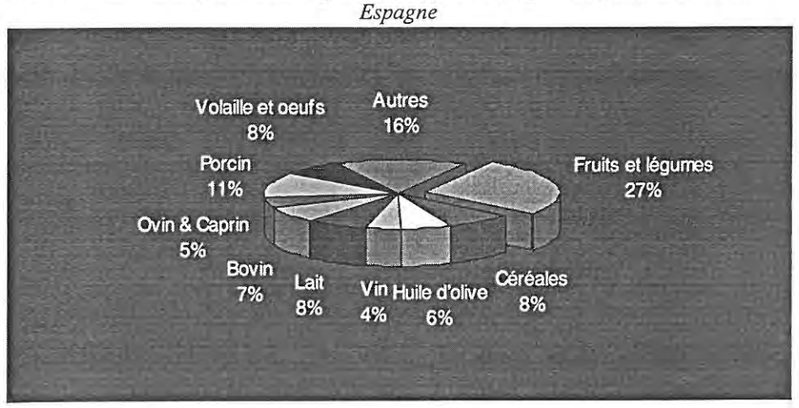
Parmi, les productions végétales, le secteur des fruits et légumes est le secteur le plus important de l'agriculture espagnole, car il représente à lui seul presque 30% de la valeur de la production finale. A l'intérieur de ce secteur, la production de légumes est la plus importante car elle contribue de 15% à la production totale, suivie des fruits, 13,5% du total. Les céréales est le secteur qui vient en deuxième position dans la structure productive agricole, avec 8% de la valeur de la production totale, suivi de près par la production de huile d'olive (6%), et par la production viti-vinicole (4%). En ce qui concerne la production animale, la viande porcine est la plus importante car elle compte pour plus de 11% de la production totale, suivie de la viande bovine (7%) et de la volaille (8%).

La composition de la production agricole en Espagne, comme celles dans les autres pays du sud européen, est très différenciée de celle des pays du nord, et la réforme de la PAC a été plus conçue en fonction de cette dernière que de la première. Ainsi, si avant 1992, la structure de la production agricole espagnole et celle des dépenses du FEOGA-Garantie étaient très distinctes, après la réforme cette disparité s'est encore accrue. Pour une analyse de l'évolution de la structure des concours

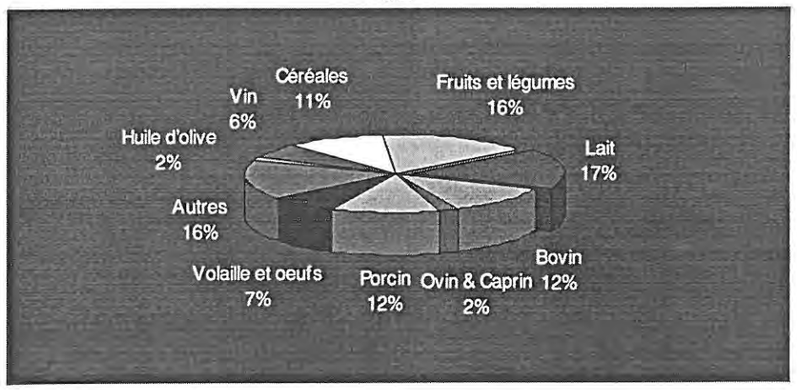
publiques à l'agriculture espagnole entre les différents secteurs de production, voire le paragraphe III.-4) du chapitre III.

Graphique 4.1.- Structure de la production agricole finale en Espagne et dans l'UE (1993).

Espagne



UE



II - L'évolution récente de l'agriculture espagnole : de l'adhésion à la CE à la réforme de 1992

Dans les paragraphes qui suivent, on retrace sommairement l'évolution de l'agriculture espagnole depuis la mise en place de la PAC, du fait de l'intégration espagnole dans la CE, jusqu'à sa réforme, à travers les principaux indicateurs économiques. Ensuite, on présente quelle était la situation du secteur agricole espagnol au moment de l'application de la nouvelle politique agricole.

0 L'évolution récente de l'agriculture espagnole à travers les principaux indicateurs

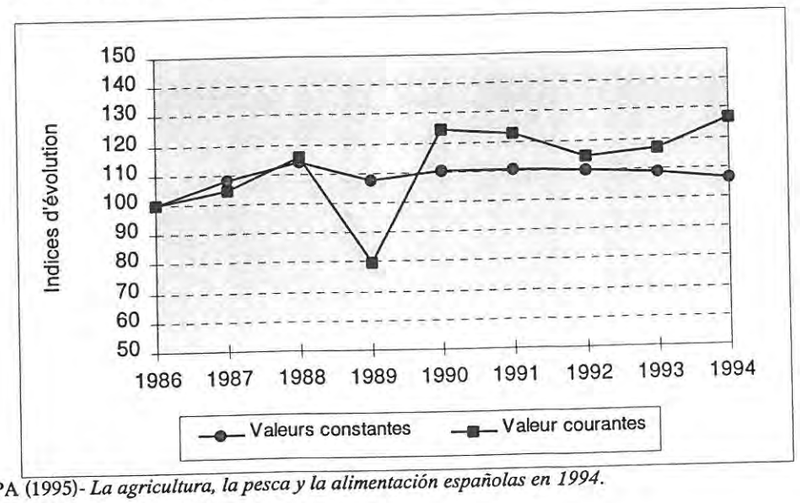
Lorsqu'on examine **l'évolution récente** du secteur agricole espagnol, on peut distinguer **trois périodes**. La première comprendrait les années qui suivent l'intégration de l'Espagne dans la CE, donc 1986-1988. La deuxième serait constituée par les années 1989-1992 et elle coïnciderait avec le début d'une nouvelle crise agricole. La dernière étape débuterait en 1993 avec l'application de la réforme de la PAC (Sumpsi, 1994b).

La **production agricole finale** en volume a expérimenté une légère croissance depuis les années 80, fortement accélérée pendant les années immédiatement postérieures à l'adhésion à la CE. Or, après 1988 et jusqu'à 1995, la tendance est à la baisse.

En valeurs monétaires, la PAF espagnole a maintenu un rythme de croissance soutenu pendant toutes les années 80, dû surtout à l'augmentation des prix à la production des produits agricoles, accélérée depuis 1986 et jusqu'à 1991.

Entre 1990 et 1992, il se produit une forte diminution de la valeur de la production qui reprend la tendance à la hausse en 1993 (graphique 4.2.).

Graphique 4.2.- Evolution de la production agricole finale (PAF).



Source: MAPA (1995)- *La agricultura, la pesca y la alimentación españolas en 1994.*

Pendant les dix dernières années, l'évolution en termes courantes des **revenus agricoles** a été très contrastée. Pendant les deux premières années qui suivent l'intégration à la CE, les revenus agricoles progressent à un rythme soutenu.

En revanche, la période 1989-1992 est une étape de stagnation de la croissance. L'année 1992 on enregistre une forte diminution de la valeur ajoutée nette de la branche agricole (-12%) qui marque l'aggravation de la crise agricole.

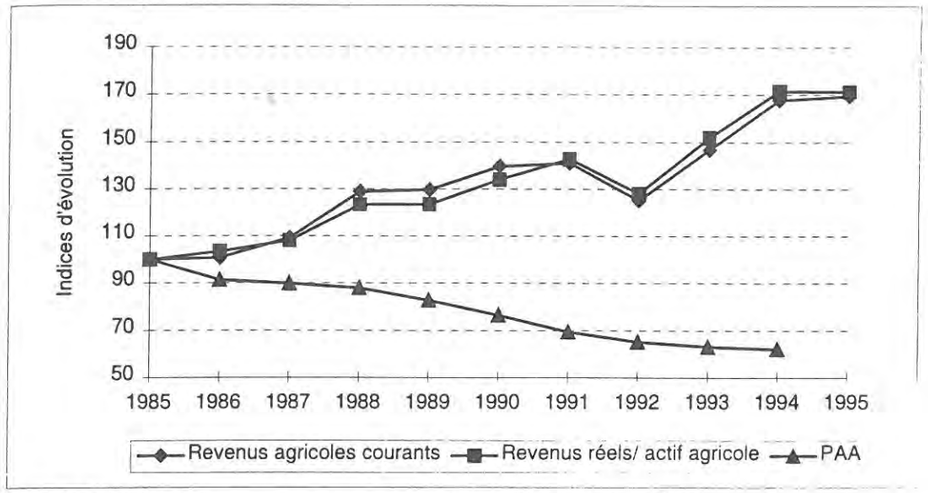
Enfin en 1993, il y a un changement de la tendance des années immédiatement antérieures, et on assiste à nouveau à un fort accroissement des revenus agricoles (+17%). Cette tendance à la hausse a continué en 1994 et, en moindre mesure, en 1995 (cf. graphique 4.4.).

Si on analyse l'évolution des **revenus réels par actif agricole**, on aperçoit les mêmes tendances. La réduction du nombre d'agriculteurs a été un facteur décisif pour l'accroissement du revenu par actif agricole enregistré depuis l'adhésion.

De même, la poursuite de la forte diminution des actifs agricoles pendant la période 1989-1992 a fait que la diminution ou la stagnation des revenus par actif soit moins accentuée qu'en termes absolus.

Ainsi, en 1992 on enregistre 22% de moins de personnes employées dans l'agriculture que l'année 1989 (MAPA, 1995).

Graphique 4.3.- Evolution des revenus agricoles en Espagne: 1985-1995.



Source: MAPA (1995)- *La agricultura, la pesca y la alimentación españolas en 1994.*

L'évolution des **prix de la terre**, le facteur de production le plus important du secteur agricole, est aussi un bon indicateur de "l'état de santé" de l'agriculture. Ainsi, la stagnation des revenus agricoles pendant la période 1989-1992 se reflète dans l'effondrement des prix de la terre à partir de 1989. En 1992, le foncier avait perdu un tiers de sa valeur par rapport au record de 1989. En 1993, cette tendance baissière est freinée et les prix de la terre deviennent plus stables, du fait de la récupération des revenus agricoles.

Pendant la période 1986-1992, il y a eu aussi une **détérioration du solde du commerce agro-alimentaire espagnol**. Après avoir enregistré une forte amélioration en 1987, le solde commercial agro-alimentaire est devenu de plus en plus déficitaire et le taux de couverture s'est considérablement dégradé. Il faut pourtant signaler qu'à ce moment-là, on était dans un contexte d'ouverture des marchés espagnols, habitués comme ils étaient à un fort contrôle étatique. A cela s'ajoute la forte surévaluation de la pesette jusqu'aux dévaluations de 1992 et 1993, ce qui a encore rendu plus difficile le processus d'ouverture du secteur agro-alimentaire espagnol aux marchés européens .

Ces différentes périodes correspondent, d'une certaine façon, à des "états d'esprit" du secteur agricole. Ainsi, la première étape est marquée par l'**euphorie** de la rentrée dans la CE, sur laquelle on avait fondé beaucoup d'espoirs; la deuxième est une phase de **dépression** ; et la troisième est celle de la récupération mais aussi celle de l'**incertitude**. (Sumpsi, 1994b). Dans la suite, on offre une vision sur l'évolution de l'agriculture au cours de ces étapes.

❷ De l'application de la PAC en Espagne à sa réforme

L'agriculture espagnole est entrée dans la CE en 1986. Derrière restaient des nombreuses discussions sur les modalités de cette entrée, notamment dans le cas du secteur agricole. Toutes les études qui avaient été faites avant l'intégration dans la CE (des centaines) s'accordaient à soulever les effets positifs pour l'agriculture espagnole. En effet, l'adhésion à la CE signifiait l'intégration dans une zone de libre-échange avec une politique agricole très protectionniste. Le **cadre de la PAC** permettait d'augmenter les exportations agricoles, bien que les importations, notamment celles de produits animaux, devraient aussi fortement s'accroître. Par ailleurs, le schéma protectionniste de la PAC, la préférence communautaire, accordait un degré de protection suffisante face aux pays tiers. Du point de vue interne, les agriculteurs s'attendaient à une augmentation presque généralisée des prix agricoles car la CE avait des prix garantis superieurs aux prix intérieurs espagnols dans la plupart des

secteurs. De même, ils espéraient aussi bénéficier des aides structurelles afin de moderniser leurs exploitations et les rendre plus concurrentielles.

Les premières années après l'entrée dans la CE, les attentes d'amélioration des revenus agricoles se sont trouvées **confortées**. L'agriculture espagnole est passée ainsi à bénéficier des puissants mécanismes de soutien des prix de la PAC. Des productions telles que céréales, oléagineux, fourrages, betteraves, tabac, coton, vin, huile d'olive et viandes ovine et bovine ont amélioré leur situation. Seulement, les secteurs porcin et avicole ont expérimenté quelques difficultés car dans ces secteurs il n'y a pas de dispositifs de soutien (ou ils sont très faibles), alors que la concurrence intracommunautaire est très forte. Quant aux fruits et légumes, les dures conditions prévues pour la période transitoire avant l'intégration définitive n'ont pas permis l'amélioration attendue du secteur.

Face à ces perspectives si positives, les **investissements** en équipements productifs, plantations de fruits, cheptels... se sont fortement accrus, en augmentant ainsi le degré d'endettement de l'agriculture.

Cependant, peu après l'adhésion, les **premières mesures restrictives** de l'offre et du soutien se mettent en place. Ces premières tentatives de réforme se confirment au mois de mai 1992 avec une **réforme en profondeur de la PAC**. En effet, à partir de 1988 les problèmes s'accentuent en même temps que les effets des restrictions et du durcissement du régime d'intervention sur les marchés des grandes cultures (gel des prix institutionnels, taxes de corresponsabilité des céréales) commencent à se faire sentir. A ce moment-là, "*les agriculteurs et éleveurs réalisent que la Communauté Européenne n'est plus le paradis du protectionnisme agricole auquel ils avaient songé et les choses commencent à aller de plus en plus mal face aux restrictions qui graduellement s'imposent au soutien du secteur agricole*" (Sumpsi, 1994b).

Le résultat est qu'après une forte croissance des revenus par actif agricole, ceux-ci commencent à **stagner en 1989**. De plus, cette étape de crise est survenue après une période marquée par un effort d'investissement important, ce qui a encore aggravé la situation. En effet, la chute des revenus des exploitants au moment du remboursement des prêts a mis à beaucoup de producteurs au bord de la faillite. Par ailleurs, la **sécheresse** qui affecte de façon récurrente l'agriculture espagnole depuis 1990 a encore aggravé la détérioration des revenus. Les mauvaises récoltes et même, dans certains cas, sa perte intégrale ont obligé les producteurs espagnols à s'endetter pour faire face aux frais de culture et aux obligations financières découlant des investissements réalises auparavant.

Face à cette nouvelle **crise agricole**, la réaction du secteur a été la diminution radicale des investissements agricoles, la réduction des frais de culture, l'accélération du rythme de l'exode agricole, la diminution de la demande de terres et l'effondrement des prix de la terre.

Enfin, l'**accord agricole du GATT** a été signé en 1994. Dès lors, l'agriculture s'intègre dans la même discipline multilatérale qui gère les échanges mondiaux du reste de secteurs (Massot, 1996). Désormais, l'agriculture espagnole affronte un scénario de marchés très ouverts et concurrentiels non seulement au niveau communautaire mais aussi mondial. Deux événements : la réforme de la PAC d'une part, et la libéralisation des échanges agricoles, de l'autre, pourraient être en fait considérés comme un seul. Ensemble, ils supposent l'amorce du processus de diminution du protectionnisme agricole européen, du moins sur les formes qu'on l'avait toujours connu depuis 1986 (prix élevés de garantie, exportations subventionnées et prélèvements aux importations).

Tout cet ensemble de circonstances forme une phase très difficile pour l'agriculture espagnole, une vraie croisée historique où la dimension du secteur agricole espagnol est en jeu. Cependant dans le cadre de ce travail, on va se centrer sur le premier, l'impact de la réforme de la PAC sur l'agriculture espagnole, sans pourtant oublier que les prochaines négociations commerciales agricoles, cette fois-ci au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), conditionnent l'évolution future de la PAC

en même temps qu'elles s'imposent comme des contraintes pour le développement du secteur agricole espagnol.

Avec ces antécédents, il n'est pas très surprenant que les agriculteurs (et l'administration espagnole) craignaient fortement l'arrivée de 1993, année de la baisse des prix institutionnels (céréales, oléo-protéagineux, viande bovine et lait) compensée par des aides directes, d'un côté, et du début de l'ouverture commerciale des marchés agricoles après les accords du GATT, de l'autre. Pourtant, l'année 1993 s'est achevée avec un redressement des revenus des producteurs agricoles, qui ont été 18% plus élevés en termes réels qu'en 1992.

L'effet combiné du niveau élevé des prix de marché (au dessus des prix institutionnels) du fait notamment de la dévaluation de la pesette, et de l'octroi des aides directes a permis cette **amélioration de la conjoncture** du secteur et un certain rétablissement de la confiance des agriculteurs. La croissance s'est poursuivie en 1994 où les revenus réels ont été environ 14% supérieurs à ceux de 1993. Toutefois, il est évident que 1993 et 1994 ont été des années **exceptionnelles** et elles ne constituent en aucun cas une tendance stable de futur.

Dans le chapitre final de cette partie, on analyse en détail quel a été l'impact immédiat de la réforme de la PAC sur l'agriculture espagnole et en quoi le nouveau dispositif de soutien des revenus agricoles peut avoir une incidence sur l'évolution à moyen et long terme du secteur agricole espagnol.

III - Quelques caractéristiques de la production céréalière et de l'élevage

Etant donné que les productions concernées par la réforme de la PAC de 1992 sont les céréales et l'élevage bovin, on va offrir un bref aperçu de la céréaliculture et de l'élevage en Espagne. Il s'agit de quelques traits généraux de ces secteurs qui servent d'introduction à la caractérisation des exploitations céréalières et d'élevage bovin qu'on va réaliser dans la deuxième partie de ce travail à l'aide des données du RICA.

❶ La céréaliculture espagnole : des conditions agronomiques très précaires

Il faut d'abord dire que l'altitude, la sécheresse et la qualité des sols constituent des facteurs fortement limitatifs de la céréaliculture espagnole. L'Espagne est un pays d'altitude élevée où les plateaux alternent avec les chaînes de *sierras* (montagnes de haute altitude). L'organisation du relief ainsi que le climat nous offrent une double image du pays : une *Espagne verte* et une *Espagne sèche*. La première, de la Galice jusqu'au Pays Basque, est fortement marquée par une influence atlantique qui se reflète surtout dans le régime des précipitations : abondantes et régulières. La seconde est moins homogène incluant : la plaine andalouse, la zone aride de la façade méditerranéenne et la zone continentale du centre du pays. Un des traits plus caractéristiques des zones sèches espagnoles est l'énorme **hétérogénéité des précipitations**, tant en régime qu'en quantité (SAF, 1995). Dès lors le célèbre proverbe paysan : *"tres meses de invierno, nueve meses de infierno"* (trois mois d'hiver, neuf mois d'enfer).

Les céréales comme l'orge et le blé sont essentiellement produites en Castille, alors que le blé dur est la céréale prédominante en Andalousie. L'emplacement géographique de la céréaliculture dans l'Espagne sèche, que ce soit celle du plateau castillan ou celle de la plaine andalouse, explique la **variabilité** de la production de systèmes agraires différents mais tous marqués par un facteur commun: la **sécheresse**, qui fait fortement osciller les rendements d'une année à l'autre. En effet, les céréales sèches recouvrent environ 88% des superficies céréalières espagnoles, alors que les céréales en irrigué (notamment maïs) ne représentent que 12% de la superficie totale.

Les **régions** où la céréaliculture a un poids important sur la production agricole régionale sont l'Aragon, où les céréales représentent presque un quart de la production agricole finale, Castille-La Manche et Castille-Leon, où les céréales constituent autour du 20%, Navarre, l'Extrémadure et l'Andalousie.

La Castille-Leon représente 20% de la SAU nationale et occupe la première place des régions céréalières espagnoles. Elle fournit environ 47% de la production de céréales de l'Espagne, notamment sous forme d'orge (pour la brasserie et fourrager). Cependant, les terres de la mesette sont peu productives et nécessitent la pratique d'un gel agronomique annuel qui permet aux sols de se reposer. Il s'agit du ***barbecho blanco***, dont on a déjà parlé à propos de la réglementation introduite par la réforme pour contrôler ces superficies en jachère. Les superficies en *barbecho blanco* représentent environ 25% de la SAU castillane, ce qui met en évidence que ce sont les conditions naturelles, et non la réglementation communautaire, celles qu'imposent l'extensification de la culture de céréales, dans la majorité de l'Espagne.

L'Andalousie est la troisième région céréalière espagnole et elle apporte 13% de la production nationale. La principale céréale produite dans la régions est le blé dur qui représente 76% de la production espagnole de cette céréale et environ 13% de la production de l'UE (1993).

Les systèmes céréaliers des deux régions sont pourtant très différenciés. Le principal trait distinctif est qu'en Castille la céréale est l'axe du système agricole, très spécialisé, alors qu'en Andalousie les céréales sont toujours associées à d'autres cultures (olivier, agrumes, betterave, coton), étant un système donc beaucoup plus diversifié. Le tournesol, à la différence de Castille, est une culture historique dans quelques zones de l'Andalousie. Du fait de la réforme de la PAC et de la sécheresse des dernières années, les assolements traditionnels ont été adaptés aux nouvelles conditions, en privilégiant la sécurité dans un **environnement de production précaire** (SAF, 1995).

❷ Les systèmes de production dans l'élevage : des conditions climatiques contraignantes

On peut distinguer, de façon schématique quelques **modèles de production** très caractéristiques en Espagne.

L'élevage laitier du nord de l'Espagne. Il s'agit d'un élevage très conditionné par le grand morcellement des structures productives de ces régions. Il se développe au sein d'exploitations de très petite dimension et dans un milieu physique montagneux. Il est à signaler le faible poids de la production de viande, s'agissant d'un élevage très spécialisé dans la production laitière. Si on exclut la Galice, où une production importante de viande s'est développée, le reste de l'élevage du nord de l'Espagne est presque exclusivement laitier. Cependant, les contraintes de production laitière sont en train de produire des changements dans les types d'élevage dans le sens d'une augmentation des cheptels allaitants.

L'élevage bovin intensif de l'Espagne de l'intérieur et de la zone méditerranéenne. Il s'agit d'un élevage bovin à destination viande, très dépendant des productions fourragères irriguées mais surtout des importations de céréales et du soja pour les concentrés. C'est un élevage moderne (à haut niveau technologique) et performant mené dans des structures de production moyennes ou grandes.

Ce système de production intensif s'est développé depuis les années 60 et 70, pour faire face au déficit en viande et répondre ainsi à une demande en forte croissance. Ce système de production représente à peu près **80% de la production de viande bovine du pays**. Il sera fortement pénalisé par le modèle de soutien de la nouvelle PAC parce que, d'un côté, les primes aux bovins mâles sont liées au respect d'un chargement de très difficile satisfaction par ce type d'exploitations, et d'un autre, parce que la

majorité des animaux sont sacrifiés avant 22-24 mois[8], et ils ne pourront pas profiter des deux tranches de primes prévues.

L'élevage extensif traditionnel de l'Espagne intérieure et de la Méditerranée est principalement l'élevage caprin et ovin et l'élevage porcin ibérique. Dans quelques zones de Castille ou de la Communauté de Valence, l'élevage bovin extensif est aussi important. Pourtant, le manque de superficies fourragères, ainsi que la grande variabilité des pluies, limite fortement le développement de ce modèle d'élevage extensif. Ainsi, il faut toujours complémenter les pâturages avec l'utilisation des concentres variés, dans l'alimentation animale (Tio, 1991). L'extensification des systèmes d'élevage encouragée par la réforme de la PAC contraste fort avec le modèle productif espagnol dominant. Il n'est pas exclu le développement de formes d'élevage plus liées à la terre mais, compte tenu des conditions climatiques, l'extensification a certainement des limites dans une grande partie du territoire espagnol.

IV - Les problèmes structurels du secteur agricole espagnol à l'origine des faibles revenus des zones rurales

La réforme de la PAC, et la baisse des prix agricoles qu'elle comporte, est venue dévoiler les problèmes de compétitivité que subit l'agriculture espagnole, et plus particulièrement la céréaliculture.

Tous les analystes du secteur s'accordent à signaler trois **faiblesses** majeures : l'activité agricole se réalise dans de très petites exploitations ; le faible rôle des organisations agricoles, que ce soient les associations de producteurs, les coopératives ou les organisations professionnelles et le manque de formation et d'encadrement des agriculteurs. Tels sont les freins de la modernisation de l'agriculture espagnole, demeurant dans un environnement économique défavorable, des vrais handicaps pour sa compétitivité.

Ici, on va aborder davantage le **problème des structures**, constituant un obstacle pour la modernisation de l'agriculture espagnole, mais il est en rapport direct avec le mode de répartition des aides directes et détermine donc la distribution des ressources financières destinées à l'agriculture entre les différents pays membres.

❶ Les déficiences structurelles de l'agriculture : la nécessaire modernisation

L'abondance de petites exploitations est sans doute un des traits le plus marquants de l'agriculture espagnole. Mais, pour être plus précis, il faut dire qu'en Espagne il y a une très grande **hétérogénéité structurelle**. Ainsi, à côté des petites unités agricoles, on trouve un groupe d'exploitations, autour du 30% national, qui produit 70% de la PAF totale (Ceña, 1992). Il s'agit d'un nombre réduit de grandes entreprises agricoles, très efficaces et concurrentielles. Elles sont aussi les plus bénéficiaires des aides directes compte tenu de leur dimension physique et de leur meilleure productivité.

Si on considère les données les plus récentes[9], près d'un million d'exploitations agricoles, ce qui représente presque la moitié du nombre total, auraient une **dimension économique** inférieure à une

---

8 Cela dérive du mode de consommation alimentaire espagnol, caractérisé par la préférence pour la viande des jeunes bovins.

9 Recensement agricole de 1989.

UDE, ce qui veut dire qu'elles obtiendraient une marge brute totale (MBT) inférieure à 155 000 pts (6 200 F)[10].

Les exploitations qui ne parviennent pas à atteindre 4 UDE représenteraient 75% du total, alors que seulement 5% des exploitations dépasseraient 16 UDE de MBT (Sumpsi, 1994b). Ces caractéristiques structurelles sont communes à la majorité des exploitations de l'ensemble des régions espagnoles existant pourtant des disparités importantes. Ainsi, si dans l'ensemble du pays, 63% des exploitations ont un MBT inférieur à 2,5 UDE (400 000 pts), ce pourcentage est beaucoup plus élevé en Galice ou dans les Iles. Par contre en Catalogne, ce n'est "que" 30% des exploitations qui se trouvent en dessous de 2,5 UDE de MBT.

On peut encore mettre en évidence les déficiences des structures agricoles espagnoles moyennant le rapport entre les **revenus par actif agricole** et les "revenus de référence", correspondants à la moyenne nationale des salaires non agricoles. Le revenu de référence est l'indicateur choisi par la Loi de modernisation des exploitations agricoles (1995) pour déterminer le modèle d'exploitation agricole prioritaire et mettre en oeuvre les mesures d'encouragement de la restructuration des exploitations. Ce rapport permet d'apercevoir la capacité des exploitations pour rémunérer suffisamment le facteur travail.

Ainsi, 82% des exploitations agricoles espagnoles ne parviendraient pas à rémunérer le travail au delà de 40% du revenu de référence. Les exploitations capables de générer une rémunération du travail agricole comprise entre 40 et 100% du revenu de référence représenteraient 16%, tandis que seulement 2% des exploitations espagnoles dégageraient un revenu par unité de travail en dessus du revenu de référence !

Comme dans le cas antérieur, ces pourcentages varient considérablement d'une région à autre, ce qui reflète la forte **inégalité des revenus** dans les diverses agricultures régionales. La Galice est un cas extrême car seulement 2% des exploitations obtiennent un revenu supérieur au 40% du revenu de référence. Il y en a d'autres où ce pourcentage est aussi très faible, telles que les Baléares (8%). La Rioja (12%), la Castille-La Manche (14%), l'Andalousie (14%) ou l'Extremadure (15%). Par contre, en Navarre et en Valence, plus de la moitié des entreprises agricoles atteignent 40% des revenus des autres catégories professionnelles.

Si on analyse ensemble les données concernant la dimension économique et le revenu par unité de travail, on s'aperçoit que le classement des régions est très similaire, et donc que ces variables vont presque toujours de pair.

En effet, les petites exploitations sont celles qui obtiennent les revenus plus faibles, moins de la moitié du revenu moyen du reste de catégories de la population. Les seules exceptions sont la Communauté de Valence et Murcie, avec un pourcentage de petites exploitations similaire à la moyenne nationale mais une proportion supérieure d'exploitations capables de rémunérer suffisamment le travail. Ceci découle de la forte prépondérance dans ces deux régions des fruits et légumes, des productions à haute valeur ajoutée, et du modèle d'agriculture intensive (Sumpsi, 1995). En définitive, les trois quarts des exploitations agricoles espagnoles ont une petite ou très petite dimension économique et ceci détermine le bas niveau des revenus agricoles. La nécessité d'encourager la **restructuration** est donc énorme en vue d'assainir le secteur, améliorer les revenus et poursuivre la modernisation.

10 1 Franc=25 pts.

❷ Evolution récente des structures agricoles : le modèle d'ajustement structurel "partiel"

L'adhésion à la CE souligne les **faiblesses** structurelles du secteur au même temps qu'elle pose quelques moyens pour y remédier, notamment les fonds de la politique socio-structurelle. Or, l'Espagne n'a pas su profiter cette opportunité pour approfondir le processus l'ajustement structurel, compris comme la diminution du nombre d'agriculteurs, et de restructuration, dans le sens de réduction du nombre d'exploitations. Les dernières années, le **changement structurel** de l'agriculture espagnole a été profond, surtout après l'intégration, bien qu'insuffisant pour atteindre le niveau de dimension moyenne des exploitations du reste des pays européens les plus avancés (Barceló, 1991).

Les profondes **disparités structurelles** existantes à l'intérieur de l'UE se révèlent lorsqu'on compare la taille moyenne des exploitations. Comme on peut apprécier dans le tableau 4, la taille moyenne des exploitations espagnoles est de 18 ha de SAU (1989), très proche de la moyenne communautaire (17,8 ha), mais loin de la taille moyenne de la plupart des pays du nord (France, 30,8 ha). Néanmoins, les exploitations espagnoles ont en général des dimensions supérieures à celles des autres pays du sud, tels que le Portugal (9,6 ha en moyenne), ou l'Italie (8,6 ha).

Le processus de restructuration s'est déroulé très **lentement** en Espagne. En effet, la taille moyenne des exploitations était en 1980 de 15,3 ha, ce qui signifie que pendant une décennie la dimension ne s'est accrue que de 2,6 ha. Dans les autres pays du sud, la dimension moyenne a aussi évolué lentement (par exemple en Italie, de 7,4 ha en 1980 à 8,6 en 1987). Par contre, au cours des années 80, les pays du nord voient progresser vite la dimension moyenne de leurs exploitations, la vitesse de croissance des structures agricoles étant ainsi étroitement liée au développement économique général.

Tableau 4.2.- Restructuration agricole en Espagne pendant les années 80.

Taille (ha SAU)	% nombre d'exploitations			% Variation	Taille moyenne		
	1980	1987	1989	89/80	1980	1987	1989
1-5	55,8	53,3	54,8	-1,4			
5-10	18,0	19	17,8	-1,3			
10-20	12,0	12,3	12,1	-1,1			
20-50	8,7	9,4	9	-0,7			
=>50	5,5	6	6,3	+0,3			
Total	100	100	100	-1,2	15,3	16,0	17,9

Source : Commission UE: *La situation de l'agriculture dans l'UE* (Rapport 1994 et Rapport 1992).

En Espagne, environ 55% des exploitations ont une taille comprise entre 1 et 5 ha, 18% ont une dimension entre 5 et 10 ha, alors que seulement 6,3% dépasse les 50 ha. Entre 1989 et 1980, il y a eu une très légère diminution des exploitations de dimension inférieure à 10 ha. Le groupe des exploitations comprises entre 10 et 50 ha s'est maintenu très stable, alors que celui des exploitations plus grandes a expérimenté une croissance modérée. Or, cette **dynamique** des structures a été **insuffisante pour aboutir à un secteur agricole d'exploitations moyennes.**

Le professeur Barceló (Barceló, 1991) réalise une analyse approfondie du problème de **l'ajustement structurel "partiel"** vécu par l'agriculture espagnole, par opposition au processus d'ajustement structurel "classique" expérimenté par le reste des pays européens. Le problème de fonds était que **l'exode agricole (ajustement) n'a pas été suivi d'un accroissement proportionnel de la dimension des exploitations (restructuration).**

Ainsi, si entre 1981 et 1993, le nombre d'entrepreneurs agricoles s'est réduit de 500.000, ceci n'est pas allé de pair avec une augmentation significative de la taille moyenne des exploitations. La retraite

d'une grande partie de ces entrepreneurs n'a pas été suivie d'une disparition de leurs exploitations, même si leurs héritiers n'ont pas continué dans le métier. Ces propriétés sont alors cultivées par des sociétés d'exploitation de terres. Une grande partie des exploitations espagnoles serait ainsi aux mains de personnes qui n'ont pas dans l'agriculture leur source principale de revenus et qui souvent n'habitent pas dans les zones rurales (Fernandez-Cavada, 1995).

L'ajustement structurel classique, conséquence naturelle et directe de la croissance économique, permet l'amélioration de la compétitivité des exploitations par le biais de l'augmentation de la taille et la réduction des coûts de production. Cela ne veut pas dire que ce phénomène d'économies d'échelle doive continuer indéfiniment. On sait en effet que les économies d'échelle trouvent vite leurs limites en agriculture. Or, un accroissement de la dimension moyenne de l'exploitation est nécessaire pour compenser la réduction tendancielle des prix agricoles, et donc des marges de bénéfice, et pour améliorer les performances économiques. En revanche, le processus **d'ajustement "partiel"** entraîne un **modèle d'agriculture** de très petites exploitations (morcelée), parcellaire, avec une grande proportion d'agriculteurs travaillant à temps partiel, et fort emploi de salariés agricoles. Tels sont en effet les traits fondamentaux de l'agriculture espagnole aujourd'hui.

Ce modèle de développement agricole s'est révélé très **nuisible** pour la modernisation de la structure productive du secteur agricole espagnol. Par ailleurs, il a provoqué dans nombreuses régions espagnoles une énorme intensification de l'agriculture dans les facteurs productifs substitutifs de la terre: eau, engrais, phytosanitaires. Ces facteurs ont été en effet employés intensivement pour accroître les rendements et combler ainsi la carence du facteur productif terre. S'est ainsi développée une "technologie biologique", visant à économiser de la terre, à la place d'une "technologie mécanique" visant à substituer le facteur productif travail.

Un travail de modélisation réalisé par le professeur Barceló montre que ce que doit entreprendre l'agriculture espagnole est **avant tout un processus de restructuration**, entendu comme une réduction du nombre d'exploitations, plutôt que d'ajustement structurel, entendu comme la diminution du nombre d'agriculteurs.

Les principaux **obstacles** s'opposant à la croissance de la taille des exploitations sont :

-l'absence de dispositifs de politique agricole capables de stimuler la mobilité foncière et la mise en place de formules d'association d'agriculteurs ;
-les prix élevés de la terre, dont la vitesse de croissance s'est accélérée après 1986 ;
-les difficultés des contrats de fermage (du fait d'une législation des fermages très rigide qui protégeait traditionnellement le locataire) ;
-la baisse des revenus agricoles pendant la période 1988-1992 ;
-enfin, les propres limites du modèle de reproduction familial (existence de fils qui reprennent l'exploitation ou disposition de main-d'oeuvre salariée à des coûts accessibles).

Les **comportements de résistance** de beaucoup de propriétaires à vendre ou louer leurs terres, un comportement **aggravé** d'ailleurs par la réforme de la PAC, même ils ne développent une activité agricole que de façon marginale, ont aussi empêché la restructuration agricole. Il faut dire que le sentiment d'attachement à la terre est encore très ressenti en Espagne, pour des raisons non seulement d'ordre économique mais d'ordre social. Par ailleurs, l'Espagne a aussi manqué de l'énergie et de la capacité politique pour mener à terme une politique structurelle dont, par exemple, la France a fait preuve pendant les années 60. Bien au contraire, c'est plutôt d'une **passivité** absolue en matière de politique de structures que l'Espagne a fait preuve. L'arrivée de Pedro Solbes (suivi de Luís Atienza) au Ministère d'Agriculture a mis fin à cette étape et une *Loi de modernisation des exploitations espagnoles* vient d'être approuvée en 1995.

❸ La Loi de modernisation des exploitations : enfin une politique structurelle

L'objectif de cette loi de politique structurelle n'est autre que de promouvoir et de consolider la constitution **d'exploitations familiales de taille moyenne**, capables de générer des revenus suffisantes et de surmonter les difficultés de compétitivité qui découlent, pour une grande partie, d'une dimension excessivement réduite. Les **moyens** mis en oeuvre sont :

-la définition d'un modèle d'exploitation *prioritaire* familiale, basé des critères de viabilité économique et de professionnalisation de leurs titulaires, susceptible d'être bénéficiaire des aides prévues pour l'agrandissement et modernisation ;
-l'encouragement des formules d'association d'agriculteurs pour constituer ainsi des exploitations avec une meilleure dimension physique et économique (avantages fiscaux...) ;
-une modification de la législation des fermages visant à augmenter l'offre de terres en fermage ;
-des mesures fiscales pour favoriser la transmission intégrale des exploitations au moment de l'héritage.

Les mesures proposées par la Loi de modernisation vont de préférence adressées aux **agriculteurs professionnels** ayant des perspectives de croissance et non aux petits agriculteurs à temps partiel. Cela signifie que la plupart des petites exploitations n'aura pas droit aux aides prévues, ce qui est sans doute une mesure assez radicale. Toutefois, d'après de nombreux analystes, il faut relativiser les problèmes sociaux que cela peut entraîner du moment que dans la plupart des cas, ces agriculteurs disposent d'autres sources de revenus non agricoles (Sumpsi, 1994b).

Néanmoins, on ne peut pas nier que les critères de sélection des agriculteurs pouvant accéder aux aides pour agrandir et moderniser leurs exploitations, n'aient pas été sévères. Or, c'est toujours le problème de la répartition des ressources rares qui se pose et qui oblige à discriminer le type d'exploitation désirable pour garantir la dimension du secteur agricole espagnol. Ceci rejoint le débat existant en Espagne autour du rôle des agriculteurs à temps partiel dans le développement du secteur et sur leur droit à bénéficier des aides socio-structurelles ainsi que des aides directes de la nouvelle PAC.

Quant à la **possible évolution des structures** après la Loi, il est encore tôt pour apprécier ses effets, qui sont par ailleurs très liés à l'impact de la réforme de la PAC. Ainsi, lors de l'instauration des aides directes, l'interrogation s'est posée si elles pourraient devenir un nouveau obstacle opposé à la mobilité des facteurs productifs, particulièrement la terre, ou, au contraire, favoriser la restructuration du secteur agricole. En d'autres termes, le doute existait quant à leur effet comme **frein** au processus de changement structurel, ou bien comme **catalyseur**.

Pour l'instant, **la nouvelle PAC est venue** plutôt **contrecarrer** quelques-uns des effets désirés, ce qui va poser davantage des problèmes pour son application. En effet, les aides directes de la PAC ont diminué les stimulants des propriétaires à vendre ou louer leurs terres, car ils peuvent aisément obtenir des revenus complémentaires en les cultivant eux-mêmes. Le nouveau modèle de soutien agricole risque de devenir un nouveau obstacle opposé à la mobilité des facteurs de production, particulièrement la terre, et donc au nécessaire processus de restructuration agricole. On évoquera largement les effets de la nouvelle PAC dans le dernier chapitre de cette partie.

❹ La problématique de l'agriculture à temps partiel et le soutien à l'agriculture

Aux problèmes de dimension des unités de production agricoles viennent s'ajouter d'autres tels que le vieillissement de la population active agricole ou la presence d'un grand nombre de producteurs

devenus des agriculteurs à temps partiel. Ainsi, en 1987, seulement un quart des exploitants agricoles travaillait à plein temps sur l'exploitation, alors que 60% y consacrait moins de 50% du temps de travail total. En 1989, 50% des agriculteurs consacre moins de 50% du temps de travail à l'exploitations agricole.

L'**insuffisante dimension physique et économique** des exploitations agricoles espagnoles constitue un facteur explicatif de l'agriculture à temps partiel. En effet, la **pluriactivité** est parfois la seule garantie de maintien des petites exploitations espagnoles, compte tenu de leurs faibles revenus. Par ailleurs, l'agriculture à temps partiel est à l'origine du phénomène d'**externalisation** des activités agricoles, de plus en plus répandu dans quelques régions espagnoles, provoquant une manque de professionnalisation très important chez les agriculteurs espagnols (Ceña, 1993).

Le concept d'agriculteur à temps partiel admet toutefois plusieurs significations et recouvre en fait **des réalités très différenciées**. Ainsi, à côté des petits agriculteurs qui complémentent leurs revenus avec d'autres activités non agricoles, on trouve des *pseudo-agriculteurs*, dont la activité principale n'est pas agricole, mais qui continuent à exploiter leurs terres même si leur intérêt pour l'agriculture est très réduit. Ils habitent souvent hors des zones rurales. Les premiers doivent chercher dans une activité non agricole les revenus complémentaires leur permettant un niveau de vie minimal. Par contre, les deuxièmes se montrent peu intéressés au développement de leurs exploitations, du fait de leur disposition d'autres sources de revenus extérieures. Ces derniers voient dans l'agriculture un moyen facile d'obtenir des revenus complémentaires à ceux provenant de leur activité principale. Cette voie s'est encore facilité après l'instauration des paiements compensatoires de la PAC.

Cette problématique de l'agriculture à temps partiel est un sujet qui soulève un vif débat entre les analystes agricoles. Comme on a déjà dit, cette controverse s'est posée lors de la discussion préalable à l'approbation du projet de Loi de modernisation des exploitations agricoles et elle a été à l'origine d'une lutte acharnée entre les annalistes du secteur, le gouvernement et les organisations professionnelles.

La **politique structurelle** est en effet très **controversée du point de vue social**, car il s'agit en définitive d'encourager la sortie de beaucoup d'exploitants du secteur pour permettre à d'autres de rester, s'agrandir et donc d'améliorer leurs performances. Dans le cas de la nouvelle loi, il a fallu définir les exploitations prioritaires, celles dont le gouvernement s'engage à stimuler et donc à accompagner financièrement. Or, cela est particulièrement difficile dans un pays comme l'Espagne, où l'hétérogénéité de l'agriculture est énorme et où de **forts contrastes** existent entre les différentes régions, entre les petites et les grandes exploitations et entre les agriculteurs à temps complet et ceux qu'y travaillent à temps partiel.

De même, cette question des agriculteurs à temps partiel se posera lors des prochaines discussions sur le **mode de répartition des aides** publiques de la PAC. Une proposition a été déjà faite de conditionner l'attribution des aides directes à la "**présence active** de l'agriculteur bénéficiaire dans le monde rural" (Tio, 1993). En effet, il n'est pas très logique de compenser avec des aides publiques ceux qui habitent loin du milieu rural et qui ont une activité non agricole par le simple fait de posséder une **propriété agricole**.

Or, ceci n'est pas le cas de tous les agriculteurs qui ne consacrent pas tout leur temps à l'agriculture. "*Une agriculture à temps partiel est certainement une solution de futur très **désirable** pour le monde rural*" (Garcia Azcarate, 1993) surtout pour de nombreuses zones défavorisées, où les fonctions de l'activité agricole ne sont pas seulement productives, mais d'ordre social, territorial ou environnemental. Or, le type d'aides nécessaires pour encourager le maintien de ces agriculteurs en tant que des producteurs de *biens publics*, n'est certainement pas des paiements compensatoires à l'hectare modulés selon le niveau de productivité.

En ce sens-là, la mise en place d'une **politique rurale** européenne est un enjeu majeur pour l'Espagne. Car, si les aides directes sont suffisantes pour compenser la réduction initiale des prix et maintenir les revenus, cette nouvelle politique agricole ne va pas favoriser la transformation structurelle nécessaire pour élever la productivité agricole et pouvoir être compétitif dans les nouvelles conditions des marchés. Si la tendance à la baisse des prix se poursuit, ce qui est d'ailleurs fort probable, une bonne partie de la surface espagnole consacrée aux cultures continentales dont les rendements sont très faibles devront être destinées, soit à d'autres productions, soit à d'autres usages non agricoles.

Au vu de ceci, on envisage un **changement profond du paysage agricole espagnol**. Pour un pays comme l'Espagne, ce changement peut être considéré comme positif pourvu qu'on prévoit des mesures permettant le maintien de l'activité économique et la fixation de la population en milieu rural. Ceci est d'autant plus nécessaire que le taux de chômage atteint en Espagne environ un quart de la population.

Cette politique rurale permettra, au même temps, de **légitimer** la politique agricole européenne aux yeux des **citoyens espagnols** qui ne comprennent toujours pas pourquoi on doit subventionner les agriculteurs et non les chômeurs des grandes villes.

Chapitre V
Les premières analyses des effets de la nouvelle PAC sur l'agriculture espagnole

L'objectif de ce dernier chapitre est de présenter les premières analyses réalisées en Espagne sur l'incidence de la réforme de 1992 car elles constituent le **point de départ** de notre propre travail (développé dans la deuxième et troisième parties).

Après la réforme de la PAC de mai 1992, des nombreuses recherches ont été engagées visant à étudier les effets des nouvelles mesures de politique agricole sur l'agriculture espagnole. Ces travaux d'évaluation concernent notamment le secteur céréalier et plusieurs régions espagnoles sont étudiées. Les échelles d'analyse et les méthodologies de travail adoptées sont aussi très diverses.

D'une perspective macro-économique, il s'agit d'apercevoir les effets de la réforme sur l'évolution des revenus agricoles (la *renta agraria*). On aborde aussi l'impact de la réforme sur le différentiel de revenus agricoles entre l'agriculture espagnole et le reste des pays communautaires, le rapprochement du niveau de revenus agricoles communautaire étant une des conditions pour la convergence réelle de l'Espagne dans l'UE (San Juan, 1995). A l'échelle micro-économique, on s'intéresse à l'évolution des revenus des exploitations agricoles après 1992, aux comportements des agriculteurs dans le nouveau contexte de politique agricole et à l'évolution du marché foncier (SAF, 1995; Sumpsi et Varela, 1994c; Bardají et al., 1995).

D'un point de vue méthodologique, il faut souligner que ce chapitre est le résultat d'un travail de recherche bibliographique qui a permis de rassembler un grand nombre d'articles et d'études concernant l'évaluation de l'application de la réforme de la PAC.

I - Difficultés d'évaluation : effets conjoncturels et structurels

Toutes les recherches engagées insistent sur le fait que la situation actuelle de l'agriculture espagnole ne permet pas de tirer des conclusions précises et définitives et donc de qualifier les effets de la réforme de la PAC de positifs ou négatifs. De plus, les effets peuvent être contrastés du point de vue des secteurs et régions du fait de la différente position relative des agricultures régionales face à ces changements.

D'une part, l'entrée en vigueur de la réforme est toujours récente pour permettre une évaluation globale de ses conséquences. D'autre part, le jugement de la nouvelle PAC renvoie aux difficultés de l'évaluation des politiques économiques et en particulier aux difficultés de séparer les **effets conjoncturels** des **effets.** Les effets conjoncturels peuvent modifier des résultats à court terme tels que l'évolution des rendements, les équilibres des marchés ou même les revenus agricoles, du seul fait des fluctuations monétaires. Par contre, les effets structurels liés à l'application de la nouvelle politique agricole ne peuvent être jugés qu'à moyen ou court terme (Bazin et al., 1995).

Il faudra donc attendre au moins la fin de la décennie pour juger de l'ensemble des effets directs et des nouveaux comportements induits par l'instauration du système d'aides directes, et par le reste des mesures de la PAC reformée.

En Espagne, il y a notamment deux aspects qui seront décisifs pour juger la nouvelle PAC : l'**évolution de la restructuration** de l'agriculture espagnole les prochaines années, d'une part, et celle de l'**écart des revenus agricoles** par rapport à la moyenne communautaire, d'une autre part. En

fait, la réduction du différentiel de revenus agricoles va dépendre, en bonne partie, du rôle que la réforme peut jouer sur le processus de restructuration et de modernisation des exploitations agricoles espagnoles.

En revenant aux effets purement conjoncturels, en Espagne, l'application de la PAC les trois premières campagnes a été facilitée par deux faits, l'un est la **dévaluation de la pesette** et l'autre les **prix élevés** des produits agricoles du fait de la dévaluation mais aussi des mauvaises récoltes (à cause de la sécheresse) des dernières années. Des faits donc tout à fait conjoncturels mais qui se sont révèlés très **favorables** à la réussite de ces premières années de réforme.

Tableau 5.1.- Evolution des prix institutionnels et des prix de marché des céréales en Espagne

	Prix d'intervention		Prix marché blé
	écu/tm	pts/kg	pts/kg
1992/93	155	-	-
1993/94	115,5	21,1	23,5
1994/95	106,6	20,5	25,0

Source : MAPA et Alonso et al., 1995 (prix de marché du blé)

La **dévaluation** de la pesette a provoqué une augmentation des prix agricoles par deux voies. D'un côté, la variation du taux de change de la pesette a renchéri les importations mais a rendu les exportations espagnoles plus rentables. De ce fait, en 1993, le solde du commerce agricole a été positif de 11.000 millions de pesettes, alors qu'en 1992 le déficit était de 152.000 millions de pta.. D'un autre côté, les prix de garantie communautaires sont fixés en écu, de sorte que la variation du taux de change "vert" de la pesette par rapport à l'écu a automatiquement accru les prix de garantie en monnaie nationale.

Ainsi, si l'application de la réforme de la PAC devait supposer dans le cas des produits dont les OCM avaient été reformées une diminution des prix compensée par les paiements compensatoires, cela ne s'est pas produit. Mais de plus, les aides directes étant aussi fixées en écus la dévaluation de la pesette a provoqué l'accroissement du montant des paiements compensatoires en pesettes. De ce fait, l'année 1993, les aides directes de la réforme de la PAC ont apporté des **revenus additionnels** pour l'agriculture qui s'élèvent à environ 200.000 millions de pesettes (8.000 millions de francs), ce qui représente environ 10% des revenus agricoles (Sumpsi, 1994b).

Or, une analyse des effets de la réforme sur le secteur agricole espagnol doit aller au-delà des fonds reçus du FEOGA-Garantie ces premières années et de l'évolution à court terme des revenus agricoles, pour envisager **les effets induits** que ne se feront sentir qu'à long terme. Il s'agit des **"rigidités" que les aides directes peuvent provoquer** dans les structures des exploitations et qui freineraient les processus de restructuration et de modernisation de l'agriculture espagnole.

Ainsi, si l'Espagne, comme on a déjà vu, est certes en train de recevoir plus de fonds du FEOGA-Garantie après la réforme, il n'est pas moins certain que cette réforme peut compromettre sérieusement l'avenir de l'agriculture espagnole (Tió, 1991 ; Arnalte, 1993 ; Sumpsi, 1995). En somme, on pourrait bien dire que cette réforme pose au moins autant de problèmes à l'agriculture espagnole qu'elle n'en résout.

II - L'adéquation de la réforme de la PAC à l'agriculture espagnole

Les agriculteurs espagnols, dont la plupart souffrent dans leurs exploitations de problèmes structurels, s'attendaient au moment de l'adhésion à une augmentation presque généralisée des prix agricoles car, pour la plupart des produits, les prix espagnols étaient en dessous des prix communautaires. Ils

comptaient aussi sur les fonds communautaires pour moderniser leurs exploitations. Or, après dix ans, la réalité est très différente. La PAC réformée prévoit un système de soutien des revenus agricoles conjuguant des prix intérieurs bas, paiements compensatoires, protection en frontière et contrôle de l'offre. De plus, la modernisation des exploitations si nécessaire pour l'agriculture espagnole ne semble plus un objectif de la nouvelle PAC.

On comprend bien la difficulté que comporte l'élaboration d'une Politique Agricole **Commune** dans un espace intégré par douze pays, ayant des agricultures si hétérogènes, tel que l'UE. Les problèmes sont nombreux et différents et **les solutions adoptées affectent différemment les intérêts** des divers pays, secteurs de production et catégories d'exploitations. Ainsi, dans le but d'arriver à des solutions de réforme viables - voire capables de mettre fin aux déséquilibres générés par l'ancienne politique mais sans altérer brusquement le *statu quo* politique de la Communauté - la PAC actuelle est le résultat d'un **difficile équilibre** (Trueba, 1993). Un équilibre entre les Etats, les divers secteurs et types d'exploitations, qui demeure pourtant très instable.

Dès lors, la nouvelle PAC est une collection d'instruments : prix de soutien, primes compensatoires, plafonds, quotas... pas toujours bien adaptée aux **réalités des agricultures** des diverses régions et pays communautaires, particulièrement ceux du sud.

Ainsi, une première approche aux effets possibles de la réforme sur l'agriculture espagnole consiste à analyser le degré d'**adéquation** entre les dispositifs de régulation des différents secteurs et les caractéristiques structurelles et productives du secteur agricole espagnol. Il s'agit de montrer **l'intérêt**, mais également les **limites**, d'une politique agricole axée sur les aides directes découplées du niveau de production mais liées à la dimension économique de l'exploitation, et assortie de dispositifs quantitatifs de contrôle de l'offre.

❶ Aides directes *versus* soutien des prix

a.Incidence sur les revenus agricoles : maintien des inégalités

Le nouveau modèle de soutien des revenus axé sur des aides directes attribuées en fonction des rendements moyens historiques, brise le lien existant auparavant entre le niveau de production et les montant des concours publiques. Ce dispositif est, d'emblée, favorable à l'agriculture espagnole. En effet, dans un pays où la **variabilité** climatologique fait osciller fortement la production agricole d'une année à l'autre, l'attribution d'une aide indépendante du niveau de production ne peut être que favorable.

Les aides directes constituent ainsi une **assurance des revenus** en dépit des conditions climatologiques et elles ont désormais un poids énorme sur les revenus des exploitations. La forte diminution de la production finale agricole pendant les campagnes de 1994 et 1995, du fait des mauvaises conditions climatiques est la preuve de la forte instabilité des revenus des producteurs espagnols (voire chapitre IV.-2). Or, les pertes de revenus ont pu être compensées, dans le cas des céréaliculteurs et des éleveurs, par les paiements compensatoires et les primes de la nouvelle PAC.

Le régime spécial prévu pour les **petits producteurs** peut être aussi considéré comme positif pour l'agriculture espagnole, caractérisée par des structures de production de dimension très inférieure à la moyenne communautaire. D'ailleurs, cette exonération des petits producteurs de l'obligation de jachère est le **seul dispositif de modulation** du soutien public à l'agriculture qui persiste dans la PAC.

L'emploi des aides directes pour le soutien des revenus des agriculteurs s'avère donc une mesure positive pour les petites et moyennes exploitations, les plus nombreuses dans les pays du sud de la Communauté. Cependant, il faut quelque peu approfondir l'analyse pour se rendre compte que ce système peut aussi engendrer des **effets pervers**. En effet, les aides octroyées par hectare en fonction des rendements moyens du passé bénéficient les agriculteurs les plus grands ou les plus intensifs. Une

indemnité liée à la dimension des exploitations et des élevages ne peut donc qu'avantager les régions du Nord de l'Europe dont les structures de production sont plus grandes et les revenus agricoles plus élevés.

De plus, dans les régions ou la plupart des unités ont des rendements bas, les exploitations plus efficaces sont pénalisées par rapport à celles situées dans des régions plus homogènes et à hauts rendements. Il s'avère que cela est une situation très fréquente en Espagne, où des agriculteurs qui ont réalisé des grands efforts d'investissement sont parvenus à augmenter leur productivité relative. Or, ces agriculteurs restent condamnés à recevoir des primes très en dessous de celles obtenues par d'autres exploitations des mêmes caractéristiques situés dans des régions plus homogènes. En d'autres termes, à rendement égal les céréaliers des zones hétérogènes à bas rendements recevront une aide par hectare plus faible que dans les zones céréalières intensives, ce qui risque d'accentuer les difficultés des producteurs dans des nombreuses régions espagnoles (Tio, 1991).

En somme, **faible productivité et forte hétérogénéité structurelle et productive** se conjuguent dans l'agriculture espagnole, ne favorisant pas l'application de la nouvelle PAC. Le système de répartition des aides directes, tel qu'il est conçu actuellement, tendrait donc à fixer les situations productives acquises et donc à perpétuer les inégalités régionales et sociales de développement agricole et donc de revenus. En effet, les régions les plus productives et les plus gros détenteurs de capitaux seront, comme auparavant, ceux qui bénéficieront le plus des aides. En suivant Bazin, on peut bien dire qu'il y a là un effet qui ne va pas (du tout) dans le sens de l'objectif de convergence des résultats économiques des régions souhaité par la Communauté (Bazin, 1992).

b Effets sur les possibilités de reconversion de l'agriculture espagnole

La réforme peut aussi être abordée du point de vue de son **incidence sur les possibilités de reconversion** des terres moins productives. Il y a deux éléments qui sont susceptibles d'avoir une incidence sur ce processus : les paiements compensatoires et la jachère rotatoire (TIO, 1993).

D'un côté, les exploitations ayant des coûts de production proches ou supérieurs aux prix de marché et des bas rendements auront néanmoins intérêt à continuer à cultiver les terres seulement pour avoir le droit à l'octroi des **paiements compensatoires**. Ce comportement conduirait à une mauvaise allocation du facteur productif terre, en empêchant ainsi d'utilisations alternatives : forestières, pâturages extensifs et autres. D'autre part, le **gel rotatoire** est une autre mesure qui "fixe" l'usage des terres et rend difficile une reconversion potentielle vers d'autres usages non agricoles. La reconversion des superficies marginales pourrait être aussi freinée par l'impact des primes sur les prix de la terre, dont on prévoit l'élévation à moyen terme.

Enfin, le **coût budgétaire** du nouveau dispositif de soutien empêche de disposer des fonds suffisants pour financer d'autres actions socio-structurelles ou d'autres activités en milieu rural. Il se peut, certes, que cela ait été un des objectifs de la réforme : maintenir un nombre suffisant d'agriculteurs à la terre afin de préserver l'environnement et de conserver les paysages rurales. Or, si cela est certain, quelle est la raison d'avoir établi des aides liées à la dimension de l'exploitation et aux rendements?... **Est-ce que les petits agriculteurs moins intensifs situés dans les zones défavorisées de la Communauté ne sont pas aussi capables que les grands producteurs intensifs de préserver l'environnement et les "paysages agricoles millénaires"?** ou est-ce peut-être que les paysages des zones défavorisées méridionales, où se trouve la grande majorité des petites exploitations, sont moins dignes d'être préservés que ceux du nord de l'Europe?... De notre point de vue, **tous** les agriculteurs, petits et grands, performants ou moins performants, dans les régions du nord comme dans celles du sud, réalisent une double tâche productive et environnementale.

Il y a sans doute des aspects dans la *philosophie* des aides directes qui demeurent extrêmement ambigus. Il se peut que l'erreur se trouve dans le fait d'avoir voulu poursuivre plusieurs objectifs à la

fois - compensation de baisses de prix, maintien d'un grand nombre de producteurs, conservation de l'environnement...- avec une même mesure de politique agricole. Les prochaines modifications de la PAC devront nécessairement **clarifier les objectifs** poursuivis et y **adapter** les instruments pour les atteindre, en essayant de définir quel est le **modèle d'agriculture** qu'on veut pour l'Europe.

❷ Les dispositifs de contrôle de l'offre : superficies maximales garanties, quotas, plafonds...

Les quotas de superficies maximales garanties (SMG) ou les quotas d'animaux primables, établis par la nouvelle PAC, peuvent être considérés comme **positifs** pour l'Espagne. Certes, compte tenu de la nécessité de contrôler la croissance de la production au niveau communautaire ainsi que du soutien à l'agriculture et donc de l'impossibilité de la croissance générale de l'agriculture de tous les Etats membres, les pays à **agricultures fragiles** sont toujours plus portés à des mesures agissant sur les quantités que sur les prix.

En effet, les quotas garantissent les droits à produire et le soutien public aux exploitations les plus fragiles ayant plus de problèmes de compétitivité. Les régions les plus défavorisées ont alors la possibilité, à travers l'instauration de quotas régionaux, **d'éviter la migration de leur production vers les régions les plus prospères**. En d'autres termes, les dispositifs quantitatifs de contrôle de l'offre ont pour effet de *"limiter les effets des concurrences interrégionales et intra-communautaires sur les agricultures les moins compétitives, à condition que la modulation des primes permette effectivement de maintenir les revenus dans les zones défavorisées"* (Bazin, 1992).

Or, ces dispositifs quantitatifs de contrôle de l'offre et de limite du soutien sont une *arme à double tranchant*. En effet, au même temps qu'ils limitent les risques de délocalisation des productions, ils ont un impact sur l'allocation des facteurs de production, notamment la terre, par le biais de la **fixation de droits de production** et de garantie qui se capitalisent dans les prix de la terre. Ils empêchent aussi le développement des secteurs concernés, aussi bien dans les zones qui manquent d'alternatives de production, que dans les régions plus compétitives.

Cependant, pour un pays comme l'Espagne, n'ayant pas des avantages comparatifs ni dans la production céréalière ni dans l'élevage bovin, ces mécanismes **d'ajustement par les quantités** sont plus favorables que l'alternative d'ajustement par les prix, dont l'application provoquerait la sortie immédiate de la production d'un grand nombre de producteurs.

En ce qui concerne l'élevage laitier, l'Espagne nécessite d'un régime communautaire de **quotas laitiers** afin d'empêcher les autres pays communautaires ayant des exploitations laitières plus performantes de déplacer la production espagnole. Ainsi, les quotas laitiers, vivement réprouvés dans d'autres pays, ont signifié pour l'élevage laitier espagnol le maintien d'un grand nombre de producteurs et la conservation du tissu socio-économique rural, notamment dans le nord de l'Espagne où l'élevage laitier constitue l'axe de la vie rurale. Ils ont ainsi évité l'approfondissement des différences régionales de revenus agricoles au niveau européen. La preuve que les dispositifs quantitatifs de contrôle de l'offre contribuent à garantir les revenus des producteurs et au maintien de la vie socio-économique dans le monde rural est qu'après la réforme de 1992, ils ont été transposés à d'autres secteurs. Ainsi, par exemple la nouvelle PAC établit des quotas de référence d'animaux primables pour l'octroi des primes bovines.

Il en est de même dans le cas du **secteur ovin** où les dernières années, l'on avait constaté une augmentation des cheptels qui a entraîné une baisse des aides communautaires aux brebis. Avant la réforme, il y avait une quantité maximale garantie au niveau de l'ensemble de la Communauté qui, dans le cas de dépassement, comportait la réduction générale des primes. Or, cette augmentation de la production ovine était due à la croissance des exploitations intensives du centre et du nord de l'Europe et non à celles des zones méridionales.

Or, en même temps, l'établissement des quotas d'animaux primables empêche le développement du secteur ovin dans les régions où, dans l'avenir, la céréaliculture ne sera pas rentable et dont les superficies pourraient être transformées en pâturages pour le développement d'un élevage extensif. En effet, compte tenu du poids des primes dans le revenu des producteurs d'ovins, les quotas de primes **bloquent** toute possibilité d'expansion de ce type d'élevage. En somme, si la réforme peut assez bien **préserver la production** ovine des régions intérieures espagnoles de la concurrence intra-communautaire, elle y limite cependant considérablement les possibilités de développement (Tió, 1991). Bazin arrive à la même conclusion dans le cas du secteur ovin français, un secteur clé dans des nombreuses zones de montagne et défavorisées françaises (Bazin, 1992).

Ceci est perçu par quelques analystes espagnols comme le résultat de l'établissement de **mécanismes de gestion des marchés si hétérogènes** dans les divers secteurs de production agricole (Tió, 1991 et 1994). Ainsi, à côté des secteurs pour lesquels on prévoit une diminution des prix afin de les rapprocher des cours mondiaux, tels que les céréales et les oléagineux, il y a des secteurs soumis à des quotas de production et donc à une restriction quantitative, afin de préserver un espace européen des prix élevés. Cet *éclectisme,* qui a toujours été un trait dominant de la PAC, n'est pas pour autant sans conséquences sur les diverses situations régionales.

❸ Le conditionnement des primes bovines à l'extensification de l'élevage

Avec la réforme de la PAC, le **chargement** est devenu un des leviers de la répartition différenciée des aides publiques aux exploitations bovines à orientation viande (Colson, Chatellier, 1996c). Mais l'attribution des primes bovines conditionnées à un facteur de densité ne va pas aller au bénéfice des éleveurs espagnols, du moins dans la même mesure que ceci va bénéficier les éleveurs des autres pays européens.

La taille relativement réduite des exploitations bovines à orientation viande ainsi que leur système de d'élevage intensif ne vas pas leur permettre de profiter de la totalité des primes par exploitation.

En effet, le modèle d'élevage traditionnel en Espagne utilise les cultures irriguées (maïs, fourrages, luzerne) pour l'alimentation du bétail alors que les surfaces en herbe ont un poids réduit. Il s'agit d'un modèle d'élevage typiquement méditerranéen qui permet de surmonter les contraintes physiques et climatiques qui empêchent de développer un élevage extensif (Tió, 1991). Mais si **le rapport entre le droit à percevoir l'aide et la propriété foncière est très défavorable à l'Espagne**, du fait de l'intensification des systèmes d'élevage (hors du nord du pays), ceci est encore aggravé par l'existence d'une importante surface de pâturage naturel en propriété communale (Ceña, 1993).

En revanche, la prime au maintien des troupeaux de vaches allaitantes peut permettre une réorientation des exploitations de nombreuses zones espagnoles vers des systèmes de production plus extensifs. Ainsi, les contraintes de production laitière, sont en train de produire des changements dans les types d'élevage. L'élevage allaitant est en train de substituer l'élevage laitier dans de nombreuses zones espagnoles, et non seulement dans celles de montagne.

Or, les régions de la corniche cantabrique disposant d'abondantes ressources pâturables sont les seules à pouvoir développer un élevage en régime extensif. En somme, les mesures visant à l'**extensification** de l'élevage sont de très **difficile application** en Espagne, et montrent bien que la politique agricole européenne est le plus souvent faite à la mesure des agricultures du nord sans tenir compte de la **diversité des conditions agronomiques** dans les différents pays.

III - Réforme de la PAC et revenus agricoles en Espagne : la nouvelle PAC contribue-t-elle à la réduction des disparités de revenus dans l'UE ?

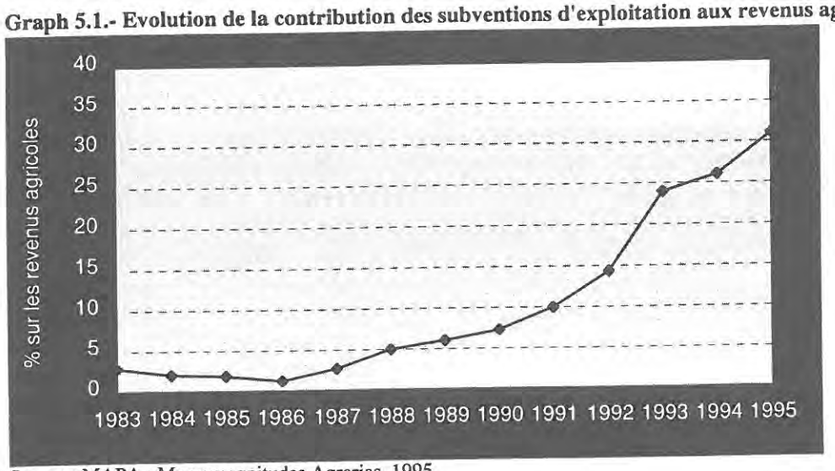
Juste avant le début de l'application de la réforme de la PAC, les revenus agricoles ont expérimenté une chute spectaculaire de près de 12% par rapport à l'année d'avant. Cette baisse soudaine a été le résultat tant de facteurs climatiques que monétaires.

Après cette année fatale pour l'agriculture espagnole, l'année 1993 s'est achevée avec une **récupération** considérable des revenus agricoles (+17%) qui a encore continué pendant 1994 (+14%) et, en moindre mesure, en 1995. La dernière année, les revenus agricoles ont augmenté d'environ 1%, une évolution moins importante par rapport aux forts accroissements des années antérieures. Une nouvelle dévaluation de la pesette en mars 1995, qui a supposé la perte de 7% du taux de change central du SME, a fort favorisé cette récupération des revenus agricoles.

Comme en conséquence de la réforme, les revenus agricoles restent désormais très **dépendants des aides directes** (considérées comme des subventions d'exploitation). Ainsi, la participation des subventions dans les revenus agricoles qui était en 1986 d'environ 2%, s'élève en 1994 à 24% et en 1995 à presque 30% (graphique 5.1.). Ceci met en évidence la dépendance du secteur agricole à l'égard du budget publique agricole car plus d'un quart des revenus provient des aides directes de la PAC (San Juan, 1995).

Par ailleurs, l'agriculture est devenue aussi très **sensible aux mouvements monétaires**, du fait des caractéristiques du système *agro-monétaire* actuel. Désormais, bien qu'au cours de l'année les prix institutionnels des céréales en écu soient constants, exprimés en monnaie nationale, ils peuvent osciller pendant la durée de la campagne de commercialisation en fonction des variations du taux de change agricole.

Graph 5.1.- Evolution de la contribution des subventions d'exploitation aux revenus agricoles : 1982-1995.



Source : MAPA : Macromagnitudes Agrarias, 1995.

Au cours des dernières années, il y a eu un **rapprochement** du revenu réel par employé agricole en Espagne du niveau communautaire. Pourtant, la réduction de l'écart serait plutôt le résultat de la **diminution de la population active agricole**, notamment des salariés agricoles, bien supérieure dans le cas des exploitations espagnoles. Cependant, dans l'ensemble de l'UE les écarts de revenus agricoles entre les Etats membres continuent d'être importants, et bien qu'on aperçoive une légère

tendance au rétrécissement, elle devrait encore continuer pendant quelques années avant que les différences ne disparaissent (San Juan, 1995).

En ce sens-là, le **rôle** que pourraient jouer les nouvelles **aides directes** dans l'accélération de la **convergence réelle de revenus agricoles** entre tous les Etats est fort controversé. Car, bien que la première proposition de réforme de la Commission soit plus orientée par un critère d'équité dans la distribution des revenus, les changements introduits par le Conseil ont provoqué des fortes distorsions dans l'orientation redistributive de la répartition des soutiens publics à l'agriculture.

Un argument, pourrait-on dire institutionnel, a été apporté pour expliquer ceci. En effet ,*"ni la Commission ni le Conseil ne disposent de la souveraineté politique suffisante pour effectuer des réels choix politiques en matière de redistribution"*, ainsi, l'alliance de la France et du Royaume Uni *"a balayé de la proposition Mac Sharry l'essentiel des mécanismes de modulation des aides"* (Boisson, 1994). Au bout du compte, comme on peut lire dans les déclarations d'un membre de la Commission, la réforme de la PAC doit être le début d'un processus de réduction substantielle du soutien publique au secteur agricole, mais *"la distribution de cette réduction entre les différentes catégories d'agriculteurs et des secteurs de production, exige une décision politique qui ne peut pas tenir compte du problème de l'équité distributive"* (Garcia Azcárate, 1991).

Ainsi, le nouveau système de soutien agricole **consoliderait les déséquilibres de revenus** générés par l'ancien mécanisme des prix garantis, car les exploitations de petite dimension situées dans des régions à plus bas rendements, telles que celles espagnoles, recevront moins d'aides. Cependant, en suivant à nouveau les raisonnements de Garcia Azcárate, *"transférer de forme massive des fonds communautaires, concentrés aujourd'hui dans les régions plus productives, vers les régions à moindre potentialité productive n'est pas viable d'un point de vue politique"* (Garcia Azcárate, 1994).

En somme, la PAC telle qu'elle est à l'heure actuelle conduirait à des effets très opposés à ceux qu'on prétendrait d'atteindre en matière de répartition de soutiens publiques. Cette PAC est donc très **conformiste** par rapport à l'ancienne et ne finit pas d'intégrer le critère de l'équité distributive dans ses principes.

Or, le **plafonnement des aides** et, peut-être leur **modulation**, devrait être une des voies possibles d'évolution de la PAC les années à venir, malgré les difficultés politiques que cela entraînera. Le **désaccord** entre les pays du nord et ceux du sud et, entre les différentes catégories d'exploitations à l'intérieur même de chaque pays est en effet considérable. Les pays du sud considèrent que les petits agriculteurs ne devraient être traités de la même façon que les grands, compte tenu des écarts existants entre ceux deux types d'exploitants, ce qui n'est pas accepté par les pays du nord.

IV - Réforme de la PAC et incidence sur les revenus et les stratégies des exploitations agricoles espagnoles

Un travail réalisé à l'Ecole Supérieure d'Agronomie de Madrid envisage d'analyser les effets de la réforme sur les revenus des exploitations spécialisées en cultures arables de Castille-Leon, en s'appuyant sur les données (obtenues lors d'un travail de terrain) d'une *comarca* représentative (Alonso Sebastian et al., 1995).

Pendant les deux premières campagnes, la réforme a eu un **effet très positif sur les revenus des exploitations de toutes les dimensions**. L'application des aides directes durant la campagne 1994-95 a supposé des hausses par rapport à la campagne antérieure oscillant entre environ 320 000 et 790 000 pesettes (12 800 et 32 000 F) par exploitation. Ces résultats doivent cependant être interprétés avec précaution du fait des biais introduits par les successives dévaluations de la pesette et les prix élevés de toutes les céréales. Ces faits conjoncturels brouillent l'analyse des effets nets de la réforme et

empêchent ainsi d'appréhender l'impact de la nouvelle politique agricole sur la céréaliculture castillane.

Les paiements compensatoires représentent désormais un **pourcentage élevé de l'excédent brut de l'exploitant**, supérieur à 40% dans tous les cas. La contribution des aides directes à la formation des revenus des petites exploitations (entre 10 et 50 ha) est toutefois moins élevée que dans les grandes exploitations (entre 50 et 100 ha), et cela est beaucoup plus accentué dans le cas des exploitations avec des cultures en sec que dans celles ayant aussi des cultures irriguées. Ainsi, si dans les petites exploitations irriguées 40% du revenu provient des paiements compensatoires, pour les grandes exploitations dans des superficies sèches, ce pourcentage s'élève à 74%.

Tableau 5.2.- Participation des aides directes dans les revenus des exploitations céréalières castillanes.

Orientation productive et dimension		1993-94 Aides directes (pts)	1993-94 % revenus	1994-95 Aides directes (pts)	1994-95 % revenus
en sec	10-50 ha	475 116	58%	620 448	62%
	50-100 ha	1 081 486	55%	1 410 899	74%
en irrigué	10-50 ha	490 563	35%	632 306	40%
	50-100 ha	1 212 061	34%	1 527 975	43%

Source : Alonso Sebastian et al., 1995.

Par ailleurs, une recherche menée par les départements d'économie agraire des Ecoles Supérieures Techniques d'Agronomie de Madrid et de Cordoue, se propose d'étudier l'impact des nouveaux instruments de politique agricole sur les processus de prise de décision des agriculteurs. Plus précisément, il s'agit d'apprécier dans quelle mesure, la taille de l'exploitation, les performances productives et l'existence de diverses alternatives de production sont en train de générer des **stratégies différentielles** des exploitations céréalières espagnoles (Bardají et al., 1995).

En effet, après la réforme, les prix ne sont plus le seul facteur sur lequel les producteurs se fondent pour prendre leurs décisions. Une grande partie des revenus agricoles est désormais générée par l'attribution des aides directes, et cela indépendamment du niveau des rendements obtenus. De plus, l'existence d'alternatives de production, à l'intérieur du secteur agricole mais aussi hors de l'agriculture, ainsi que leur rentabilité relative, se révèlent également déterminantes du processus de prise de décision.

L'étude se centre sur l'Andalousie et Castille-Leon, les deux principales régions céréalières espagnoles. La méthodologie s'appuie, d'abord, sur un questionnaire adressé à un grand nombre des différentes *comarcas* des deux régions et ensuite sur la réalisation d'une typologie d'exploitations. Une fois déterminées les exploitations-types, les résultats économiques après la réforme on été analysés.

Un premier constat est le **fort poids relatif important des aides directes dans les résultats économiques** des exploitations. La part des aides directes dans les revenus agricoles (mesurés comme les marges bruts d'exploitation) oscille entre 24% et presque 70%, en fonction des *comarcas* et du degré de spécialisation céréalière. Ceci explique l'importance des deux facteurs, prix et aides, dans les comportements des agriculteurs. Un deuxième constat est que les aides couvrent une proportion très importante des coûts variables d'exploitation, allant du 70% au 100%. Ceci se traduit par une **sécurisation des revenus** des agriculteurs et donc une atténuation des risques. En effet, les nouvelles aides constituent une assurance des revenus agricoles face aux aléas climatiques.

Or, la **sécurité** qui apporte la nouvelle politique d'aides directes **diminue lors de la diversification** de l'exploitation. Ainsi, dans les *comarcas* où les seules cultures de l'exploitation-type sont les céréales ou le tournesol, les paiements compensatoires couvrent la totalité des coûts variables. Dans

ces exploitations céréalières plus spécialisées les aides directes dépassent largement 50% des revenus, ce qui montre leur importance dans la prise de décision des agriculteurs.

Par contre, dans les exploitations plus diversifiées, introduisant dans leurs assolements d'autres cultures telles que la betterave sucrière irriguée, les aides directes n'atteignent que 20% des coûts variables. Ces **écarts dans la protection relative** des différentes cultures **décourage la diversification** car, dans la plupart des exploitations, les subventions sont censées être plus importantes que les prix dans la prise des décisions de production.

En ce qui concerne les **changements d'assolement**, un des effets plus négatifs de la réforme est le glissement vers les cultures **moins exigeantes en travail**, ce qui a affecté gravement les niveaux d'emploi de main-d'oeuvre agricole. Cela est particulièrement important en Andalousie où les problèmes de chômage agricole se posent avec acuité. Or, ceci n'est pas uniquement un effet de la nouvelle PAC mais de la sécheresse, qui s'est traduit par une diminution des cultures irriguées (coton, betterave), celles qui emploient le plus de travail agricole salarié. En effet, un grand nombre d'irriguants "cotonniers" ou "betteraviers", qui ne pratiquent en fait une culture de céréales ou d'oléagineux que pour la rotation de leurs cultures irriguées, ont été contraints d'augmenter leurs surfaces en productions primées du fait de la carence d'eau.

En somme, le **paramètre principal** pour le choix des cultures est la compensation apportée par la réforme, à l'exception près des producteurs de cultures irriguées qui pratiqueraient leur assolement habituel si la disponibilité en eau était normale. Un cotonnier andalous regrette ainsi que la sécheresse l'empêche de remplir son **vrai rôle social**, celui d'employeur de main-d'oeuvre (SAF, 1995).

L'**importance des aides directes** est devenue telle que leur suppression entraînerait la ruine d'une bonne partie des producteurs céréaliers espagnols. En effet, la stratégie communautaire dans le secteur des céréales est devenue très claire après la réforme de 1992. Il s'agit de rapprocher les prix de marché européens des cours mondiaux au même temps qu'on soutient l'extensification des modes de production, afin d'améliorer la compétitivité des céréales communautaires dans le marché mondial et donc faciliter à long terme la stratégie communautaire d'exportation.

En définitive, dans le contexte de prix qu'on envisage et si les aides directes n'arrivent pas à compenser la diminution des prix de marché, un grand nombre d'exploitations céréalières pourrait disparaître. Cela comporterait une intensification du dépeuplement de nombreuses zones rurales espagnoles, si la Communauté ne se décide à renforcer la politique socio-structurelle et à concevoir une **politique rurale**, permettant de diversifier les activités économiques et donc les sources de revenus dans les zones où l'agriculture ne sera plus une activité suffisamment rémunératrice.

V - Perceptions de la réforme et comportements induits

Le travail de Bardají (Bardají et al., 1995) met aussi en évidence les **perceptions des agriculteurs** castillans et andalous sur la nouvelle PAC et sur l'avenir du secteur ainsi que les comportements productifs que ces perceptions génèrent. Cette étude aborde aussi l'incidence de la politique d'aides directes sur les possibilités d'agrandissement des exploitations.

En ce qui concerne les **perceptions de la réforme**, elles sont assez **contrastées** et si pour les producteurs castillans la situation générale de l'agriculture s'est améliorée, pour les agriculteurs de l'Andalousie, la perception du secteur agricole après la réforme est fortement négative. Toutefois, dans ce dernier cas, il est impossible de distinguer l'impact de la réforme de celui de la sécheresse qui a affecté les dernières années le sud espagnol.

Pourtant, tous les agriculteurs éprouvent une grande **inquiétude** et méfiance à propos de la **continuité des aides** directes. L'impression généralisée dans toutes les régions est que les aides compensatoires auront une durée limitée, du fait tant des problèmes budgétaires, que de la pression social des contribuables. Or, la disparition ou la discrimination de ces aides provoquerait une baisse de la rentabilité de l'activité agricole, de telle sorte que beaucoup de producteurs seraient obligés d'abandonner le secteur. Par ailleurs, les auteurs mettent en évidence certains **comportements** des agriculteurs qui délaissent les labours moins nécessaires ou négligent la qualité de la production en utilisant, par exemple, moins de semences certifiées. Cela conforterait l'idée, très répandue en Espagne, aussi bien au niveau des organisations professionnelles que de certains analystes, que le nouveau régime de soutien des revenus ne va pas favoriser la **professionnalisation des agriculteurs** (Ceña, 1993; Sumpsi et al., 1994) d'autant plus que le **manque d'encadrement technique** des agriculteurs rend plus difficile le changement ordonné des modes de production vers des systèmes plus extensifs.

La profonde inquiétude des céréaliers espagnols quant à la continuité des aides est à l'origine des nouvelles attitudes. Ainsi, on observe aussi une **diminution des investissements en moyens de production** tels qu'équipements techniques. En Espagne, nombreux sont ceux qui n'hésitent pas à voir dans ce processus le début d'un ralentissement de l'incorporation du progrès technique qui pourraient **freiner la modernisation de l'agriculture**.

En ce qui concerne la **transformation structurelle de l'agriculture**, dans toutes les *comarcas* un comportement de **résistance** des agriculteurs à la retraite a été observé, cela étant plus évident dans le cas de ceux qui n'ont pas de succession dans l'exploitation. De plus, la reprise de l'exploitation par les propriétaires, qui l'avaient soit abandonnée soit cédée (sous un contrat de type "verbal") est devenu une pratique assez courante. De même, on aperçoit une contraction de l'offre de terres en fermage, car les propriétaires préfèrent de la cultiver "directement" et recevoir ainsi les paiements compensatoires. En conséquence, le marché foncier reste très paralysé [11] .

VI - Réforme de la PAC et marché foncier : la terre, valeur refuge dans un marché bloqué

Analyser l'évolution du marché foncier pendant la période 1989-1993, et son incidence sur le processus de restructuration de l'agriculture espagnole est l'objectif du travail de Sumpsi et Varela (Sumpsi et Varela, 1994c). Il s'agit plus particulièrement d'analyser comme la nouvelle politique d'aides directes influence les **échanges fonciers** et par conséquent, dans quelle mesure elle détermine l'**évolution des structures** des exploitations espagnoles.

Pour ce faire, ils ont sélectionné une *comarca* représentative de quatre Communatés Autonomes (Castille-León, Castille-La-Manche, Aragon et Andalousie) où les productions, dont les organisations de marché ont été modifiées ont un poids important. La recherche s'appuie sur la réalisation des entretiens avec des agriculteurs ainsi qu'avec d'autres personnes qualifiées du milieu rural, et sur les statistiques foncières disponibles.

❶ l'incidence de la réforme sur l'évolution des prix de la terre

La période 1989-1993 est marquée par une forte diminution des prix de la terre. Ainsi, en cinq ans, l'hectare de terre agricole a perdu en Espagne 20% de sa valeur. Pourtant, cette tendance à la baisse vient précédée d'une phase où les prix se sont fortement accrus, du fait surtout des bonnes expectatives de rentabilité crées lors de l'entrée dans la CE. La forte diminution des revenus agricoles

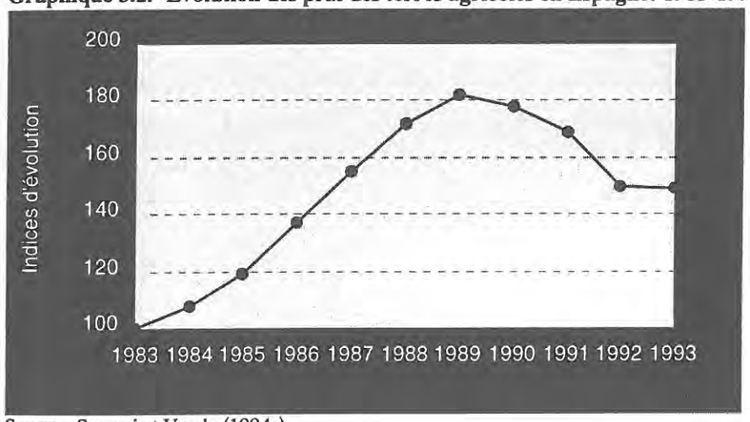
11 Ces conclusions sont les mêmes que celles obtenues par Sumpsi et Varela (Sumpsi et Varela, 1994) dans son travail sur la réforme de la PAC et le marché foncier.

des dernières années et l'incertitude crée par la réforme de la PAC et les négociations agricoles du GATT, sont à l'origine de cette tendance à la baisse de la valeur de la terre.

Or, cette **baisse des valeurs foncières** n'est pas tout à fait négative. Certes, la réduction des prix a entraîné une forte **dévalorisation des patrimoines** des familles rurales, accumulés avec tant d'efforts et sacrifices de génération en génération. Mais, en même temps, cela a rendu possible une certaine reconversion de l'usage de la terre et l'**accélération du processus de restructuration** agricole. Il faut rappeler qu'en Espagne le foncier est plus un élément du patrimoine, auquel se rattachent des profonds sentiments, qu'un moyen de production.

Néanmoins, **cette tendance descendante se renverse en 1993**, et les prix rentrent dans une phase de stabilité, résultat sans doute de la récupération des revenus agricoles du fait de la réforme de la PAC. Or, à moyen terme, l'octroi d'une aide à l'hectare doit freiner la tendance à la baisse et revaloriser les prix de la terre, même si à court terme ils n'ont pas réagi face à l'augmentation des revenus agricoles.

Graphique 5.2.- Evolution des prix des terres agricoles en Espagne: 1983-1993.



Source : Sumpsi et Varela (1994c).

Les résultats du travail de terrain sur l'incidence de la réforme sur les prix de la terre sont quelque peu contrastés. Ainsi, si de la moitié des enquêtes on déduit que la réforme influence l'évolution des prix de la terre, l'autre moitié les considère comme des phénomènes assez autonomes. Néanmoins, un avis fort partagé dans le milieu rural est que la crise économique, d'une part, et les mauvaises expectatives de rentabilité de l'activité agricole, de l'autre, sont les facteurs déterminants de l'évolution des prix des terres.

❷ Quel impact de la réforme sur la demande et l'offre de terres ?

a. La demande de terres stagne dans l'attente de meilleures perspectives

Si la première année d'application de la nouvelle PAC n'a pu être plus favorable pour les revenus des agriculteurs espagnols, cela n'a pourtant pas encouragé la **demande de terres**. Bien au contraire, après la réforme, la forte dépendance des revenus agricoles à l'égard des paiements compensatoires, ainsi que l'incertitude existante quant à sa continuité ont accru le sentiment d'**insécurité**, de **dépendance** et de **fragilité** des agriculteurs. Les travaux réalisés sur le fonctionnement du marché foncier en Espagne ont mis en évidence que les revenus espérés, d'une part, et les perspectives de réalisation de plus-values, d'autre part, sont les principaux facteurs expliquant la demande foncière.

Les **revenus espérés**, face à la méconnaissance (et la méfiance) du nouveau modèle de soutien des revenus, viennent déterminés par les prix. Ainsi, la diminution des prix agricoles est le signal de marché que l'agriculteur perçoit de telle sorte que les perspectives de baisse continuée des prix *s'internalisent* dans la valeur marchande de la terre. Par contre, les aides compensatoires sont un

élément nouveau, déliées du processus de production, et qui du moins sur le court terme ne s'*internalisent* pas dans les prix fonciers afin de relever leur tendance à la baisse. Ainsi, au début de l'application de la réforme les producteurs ne considèrent toujours pas les aides directes comme un **indicateur fidèle** d'évolution des revenus agricoles de sorte que, dans le court terme, les prix de la terre ont continué leur trajectoire descendante ce qui a encore aggravé les mauvaises expectatives de rentabilité existantes auparavant.

Ainsi, la réforme de la PAC, par l'intermédiaire de la baisse de prix agricoles, a conduit à des perspectives de diminution des revenus agricoles espérés. Ceci a généré une diminution des prix des terres qui, à son tour, a affecté négativement les expectatives de réalisation des plus-values. L'alliance des deux éléments expliquerait la **diminution de la demande foncière**. D'ailleurs, pour beaucoup des producteurs enquêtés, l'incertitude à propos du futur des paiements compensatoires empêchera, au moins dans le court et moyen terme, la réactivation de la demande foncière.

Or, le travail de terrain de cette étude a été finalisé au début de 1994 et depuis les **prix de la terre ont suivi une trajectoire légèrement ascendante** dans quelques zones espagnoles. En effet, une fois que les premières incertitudes à propos de la continuité des aides se sont apaisées et que la hausse des revenus agricoles s'est vérifiée, les **paiements à l'hectare ont revalorisé l'actif foncier**. Ceci a aussi pu être apprécié en Catalogne. Bien entendu, ceci aura des conséquences sur la continuité du processus de changement structurel.

b L'attribution des aides directes a découragé les propriétaires d' offrir leurs terres

Si l'impact de la réforme sur la demande a été plutôt négatif, du côté de **l'offre** les effets sont encore plus **démobilisateurs**. En effet, les premières analyses montrent comme la réforme de la PAC est en train de **bloquer l'offre de terres** tant pour la vente comme pour le fermage. En effet, les primes encouragent les retraités à rester propriétaires ou exploitants de leurs terres, au même temps qu'elles permettent aux propriétaires, dont la subsistance ne dépend pas des revenus agricoles, d'obtenir des revenus complémentaires. En somme, ni les agriculteurs qui ont déjà pris leur retraite ni les agriculteurs qui changent d'activité laissent de cultiver leurs terres.

De même, ce système de soutien des revenus agricoles n'incite pas les fermages, car les propriétaires peuvent gagner davantage en sollicitant les aides compensatoires aux superficies cultivées qu'en louant leurs terres. En effet, les aides directes de la PAC équivalent aux recettes d'un fermage avec l'avantage que le propriétaire ne perd pas le droit à disposer de la terre (Sumpsi et Varela, 1994c). Par ailleurs, ces comportements sont beaucoup plus évidents dans les zones moins productives, que dans les *comarcas* où les rendements sont supérieurs. Ainsi, la réforme de la PAC a des effets différenciés sur les zones avec une structure agricole bien dimensionnée et une productivité élevée et sur celles à faible potentiel productif. Cet effet différencié ne peut que **renforcer la dualité** du secteur agricole espagnol, où une agriculture familiale et fragile et une autre entrepreneuriale et productive se côtoient.

En somme, les primes liées à l'hectare sont en train d'accroître la **fixité du marché de la terre** en rendant une bonne partie de l'agriculture espagnole une activité tout à fait secondaire et complémentaire des allocations de retraite ou des activités non agricoles (Sumpsi et Varela, 1994c). De même, la nouvelle PAC qui associe les revenus à la possession de la terre, a **conforté la conception traditionnelle de la terre comme un patrimoine plus que comme un moyen de production** susceptible d'être échangé.

Compte tenu de ce contexte, on peut déjà envisager les difficultés qu'on va désormais rencontrer pour que le nécessaire processus de restructuration de l'agriculture se poursuive. En ce sens, l'avenir de la PAC, voire l'avenir des aides directes et de leurs critères d'attribution, est étroitement lié à celui de l'évolution du marché foncier et donc au processus de restructuration du secteur agricole espagnol.

❸ L'impact social des aides : vers une agriculture de rentiers ?

Le maintien d'un grand nombre d'agriculteurs, moyennant les paiements compensatoires, pourrait être sans doute positif pour la conservation du tissu socio-économique dans les zones rurales, évitant ainsi leur dépeuplement progressif. Cela contribuerait aussi à la conservation des ressources naturelles et au maintien des paysages et des espaces agricoles. Or, l'attribution des aides n'est pas conditionnée à aucune **contre-prestation de type territoriale ou environnementale** quelle que soit (à l'exception des mesures agri-environnementales des plans d'accompagnement). Certes, l'**impact social** et territorial du régime d'aides directes n'est pas perçu de la même manière dans les différents pays communautaires au vu de leurs différences quant aux **structures sociales dans le milieu rural**.

Or, dans beaucoup de régions espagnoles, une politique de primes aux propriétaires de terres, qui habitent souvent loin des zones rurales, peut devenir un système de soutien irrationnel (Tió, 1993; Sumpsi, 1995b). En effet, il est presque aberrant de compenser avec des fonds publiques ceux qui ont un autre métier et habitent souvent les villes par le simple fait d'avoir une propriété foncière complémentaire. En ce sens, il aurait fallu **conditionner** l'octroi des aides à la *"présence active du bénéficiaire dans les zones rurales"* (Tió, 1991), à des actions au bénéfice de l'environnement, à la restructuration des exploitations, à la diversification des activités en milieu rural ou à la reconversion des superficies agricoles marginales. Seulement de cette manière, les aides à l'hectare auraient trouvé, dans la modernisation de l'agriculture, dans la contribution au maintien de l'activité socio-économique du monde rurale et dans la conservation de l'environnement, leur **justification économique et sociale à l'égard du reste de la société**.

Or, bien que la Commission ait explicité ces objectifs de l'activité agricole en tant que pivot de la vie rurale et conservatrice des paysages, elle n'a pas effectivement couplé le système de soutien à leur satisfaction. Les aides restent donc légitimées seulement en tant que compensations des baisses de prix des premières années. Or, une fois la période transitoire écoulée et les baisses de prix consolidées, il va falloir leur trouver les **sources de légitimité**. A cette question se rattachent celles de savoir **qui** doivent être les bénéficiaires des aides et **sous quelles conditions**. Ces questions constituent les enjeux du débat de politique agricole des années à venir.

Deuxième partie :
Analyse des effets de la réforme de la PAC sur l'agriculture de l'Espagne à travers les données du RICA

Lors de l'analyse de la PAC, la classification des Etats membres de l'UE en deux groupes, ceux de l'Europe du nord, d'une part, et ceux de l'Europe du sud, d'autre part, est devenue habituelle. Cette différenciation fait référence au degré de développement économique général, et aux caractéristiques du secteur agricole en particulier.

Ainsi, l'agriculture du sud de l'Europe s'identifie avec les produits méditerranéens, dont la production est plus importante que celle des produits continentaux, prépondérants au nord de l'Europe. Elle est aussi caractérisée par la faible dimension des exploitations agricoles, un des handicaps les plus importants pour la compétitivité d'une grande partie des agriculteurs.

En effet, les processus d'ajustement structurel et de restructuration des agricultures du sud européen ne sont pas encore achevés. La réforme de la PAC s'applique donc sur **des agricultures très différentes quant à leurs caractéristiques productives et structurelles.**

Les écarts des agricultures du sud, telles que celle de l'Espagne, par rapport à celles du nord sont particulièrement importants dans les productions typiquement continentales, les céréales et oléagineux, le lait et la viande bovine. Une **analyse comparée** des caractéristiques structurelles et des résultats économiques des exploitations céréalières et de grandes cultures, des exploitations laitières et des exploitations d'élevage à orientation viande, peut mettre en évidence la très forte hétérogénéité des conditions de production et les écarts importants de revenus entre la céréaliculture et l'élevage bovin des différents pays. La base de données comptables des exploitations européennes (RICA) permet de réaliser cette analyse comparée entre les exploitations de l'Espagne et de la France, qu'on veut représentative du nord de l'UE.

De même, une comparaison entre les résultats du RICA 1993, première année de réforme, et ceux de 1991, avant la réforme, permettra de relever les **premiers effets** du nouveau dispositif de soutien agricole sur le processus de restructuration agricole, sur l'emploi et sur les revenus des exploitations agricoles espagnoles, italiennes et françaises, les effets réels de la réforme étant conditionnés par les très diverses structures productives des agricultures des trois pays.

Dans un premier temps, on offre un aperçu méthodologique où l'on présente la base de données RICA (chapitre 1).

Dans un deuxième temps, on s'attache à analyser les caractéristiques des exploitations espagnoles, italiennes et françaises, d'abord, de façon générale (chapitre 2) et ensuite par type d'orientation de production.

Ensuite, on présente une caractérisation des exploitations de grandes cultures (chapitre 3), d'élevage laitier (chapitre 4), et d'élevage à orientation viande (chapitre 5). Une évaluation des premiers effets de la réforme de la PAC sur les différents types d'exploitations est réalisée dans le dernier chapitre (chapitre 6).

Chapitre I
Méthodologie : utilisation des données du RICA pour l'analyse de l'impact de la réforme de la PAC

Dans un premier temps, on va présenter l'outil méthodologique employé pour, dans un deuxième temps, discuter de la représentativité de l'agriculture espagnole offerte par les données du RICA européen.

I - Le Réseau d'Information Comptable Agricole : RICA[1].

❶ Qu'est-ce que c'est le RICA?

Le Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA) a été instauré en 1968 par un règlement communautaire. L'objectif principal est de suivre l'évolution des revenus des exploitations agricoles européennes.

Pour cela, le RICA compte actuellement avec 58.000 exploitations (16 000 à sa création), représentatives d'un "univers RICA" de 4,1 millions d'unités de production. Le champ d'observation du RICA porte sur les **exploitations dites "professionnelles"**, c'est-à-dire celles qui écoulent la majeure partie de leur production sur le marché et qui dépassent un niveau minimal d'activité économique. La dimension économique minimale utilisée pour définir une exploitation comme professionnelle est celle permettant d'occuper au moins 0,75 Unités de Travail Annuel (UTA).

Les observations sont classées selon trois critères : la région, l'orientation technico-économique (OTEX) et la dimension économique. Ainsi, on aurait une espèce de grille d'analyse où chaque "case" doit avoir une représentation minimale (1% de l'enquête Eurostat) pour être retenue. Le RICA couvre ainsi la majeure partie de la production agricole communautaire (cf. encadré).

❷ Atouts et limites de l'utilisation du RICA

Le RICA est la seule source permettant d'évaluer l'impact d'une mesure de politique agricole sur un nombre élevé d'exploitations avec des structures de production différenciées. Grâce à sa technique de construction, son homogénéité dans les méthodes de collecte des données et la somme d'informations qu'il regroupe, il est le seul outil disponible pour **réaliser des comparaisons entre les exploitations des divers pays membres**.

Néanmoins, il y aussi quelques **limites** dans son utilisation qu'il conviendrait bien de préciser. Par exemple, il est important de ne pas réaliser des segmentations trop petites pour éviter que les sous-groupes ainsi obtenus ne soient plus représentatifs.

Par ailleurs, le RICA est avant tout un réseau comptable, incluant des nombreuses données comptables, structurelles, économiques et financières concernant les unités de production. Par contre, les données plus qualitatives sont absentes ce qui rend plus délicat, par exemple, les études sociologiques ou environnementales (Colson, Chatellier, 1996a).

Le RICA est actualisé périodiquement par la Commission pour **suivre les évolutions de l'agriculture** et il tient donc compte des modifications intervenues dans les exploitations agricoles.

---

1 Pour la rédaction de ce paragraphe, on a suivi principalement Colson et Chatellier (1996a) - La politique agricole Commune et les agricultures européennes (partie 1).

Encadré : quelques éléments de base du RICA

Pondération et nombre d'exploitations représentées

Les exploitations retenues dans l'échantillon RICA sont sélectionnées de manière à être représentatives, dans chaque circonscription (région ou pays entier selon les cas), des exploitations appartenant à chaque croisement OTEX-classe de dimension économique. Ces exploitations sont connues à partir des enquêtes communautaires sur la structure des exploitations agricoles.

Le but de la pondération est de savoir, pour chaque exploitation de l'échantillon, combien d'exploitations elle représente dans l'univers. Ceci permet de calculer des moyennes pondérées. Pour ce faire, chaque exploitation de l'échantillon RICA a un poids proportionnel au nombre d'exploitations du même groupe : OTEX-dimension économique-circonscription. Il s'agit du coefficient d'extrapolation. Ainsi, le nombre d'exploitations représentées est la somme des poids des exploitations de l'échantillon.

Mode de calcul des indicateurs de résultats économiques du RICA

Production nette d'achats d'animaux

C'est la valeur de la production totale pendant l'exercice comptable diminuée des achats d'animaux effectués pendant l'exercice dans le cas de la production animale. Elles comprend les ventes hors de l'exploitation (moins les achats dans les cas des animaux), les intraconsommations (fourrages et semences produits dans l'exploitation), l'autoconsommation et les bénéfices en nature, ainsi que les changements de valeur du bétail et la variation des stocks de produits végétaux.

PBT= Ventes (moins les d'achats d'animaux)+Autoconsommations+Intraconsommations+Δ valeur inventaire bétail+Δ stocks produits végétaux.

Les Consommations intermédiaires

C'est l'ensemble de **frais fixes et variables** nécessaires pour mener l'activité agricole. On peut distinguer plusieurs catégories: les charges spécifiques aux cultures (engrais, semences y compris les intraconsommations des semences et plants produits dans l'exploitation, phytosanitaires...); les charges spécifiques aux animaux (y compris les intraconsommations de fourrages produits dans l'exploitation); les charges fixes: entretien bâtiments, énergie, travaux tiers et autres...

Les charges de structures. Il s'agit des :

- charges salariales
- fermages payés
- frais financiers (intérêts);
- impôts et taxes;
- dotations aux amortissements.

Valeur Ajoutée Brute de l'exploitation (VAB)

C'est la production brute totale (PBT) diminuée des consommations intermédiaires.

Excédent Brut d'exploitation (EBE)

C'est la VAB augmentée des subventions d'exploitation et diminuée des autres coûts réels de l'exercice : les salaires et les charges sociales payées, les fermages et les impôts et taxes.

EBE=VAB+solde TVA+Subventions sur produits-impôts et taxes-charges salariales-fermages.

Résultat d'exploitation : REX=EBE-amortissements

Résultat courant avant impôts : RCA=REX-intérêts payés+produits financiers

❸ La dimension économique des exploitations : les UDE.

La dimension économique d'une exploitation est mesurée en Unités de dimension européenne (UDE), où une UDE équivaut à 1 200 écus de Marge Brute Standard (MBS)[2] .

Il correspond à chaque Etat membre de choisir la limite minimale de dimension économique de l'échantillon des exploitations. Ainsi, par exemple, en France, le RICA n'inclut que les exploitations ayant une MBS supérieure à 8 UDE, la dimension minimale pour les considérer comme professionnelles. Dans le cas de l'Espagne (aussi l'Italie, la Grèce et l'Irlande), la limite pour rentrer dans le RICA est beaucoup plus faible et elle est fixée à 2 UDE.

Dans le cas de l'Espagne, les exploitations ayant une dimension entre 0-2 UDE représentent 51% du total d'exploitations (11% de la SAU) ce qui veut dire **que le RICA n'inclut que 49% des exploitations espagnoles.** Or, ces unités réalisent 91,5% de la valeur ajoutée de l'agriculture espagnole (total des UDE) et occupent 89% de la SAU et 81% de l'emploi agricole. Dans le cas de l'agriculture française et, même si le seuil d'exclusion est beaucoup plus élevé, le RICA inclut presque 63% des exploitations.

Tableau 1.1.- Représentativité offerte par l'échantillon RICA Europe (1991) de l'agriculture espagnole et française.

	Champ RICA Europe		Couverture du champ RICA Europe		
	% exploitations	Seuil d'exclusion	% total UDE	% total SAU	% total UTA
Espagne	48,9	2 Ude	91,5	88,9	81,3
France	62,6	8 Ude	94,6	91,1	83,3

Source : Carraes (1995).

Pour l'analyse qu'on se propose de réaliser, les exploitations sont ensuite divisées en trois dimensions économiques : les petites, les moyennes et les grandes exploitations. Dans le RICA-1991, on les définit ainsi:

-les petites exploitations sont celles dont la MBS est inférieure à 12 UDE[3] (soit celles françaises de moins de 100.000 FF et celles espagnoles de moins de 1,8 millions de pta. de marge brute standard);
-les moyennes sont celles comprises entre 12 et 40 UDE (de 100.000 FF jusqu'à 330.000 FF et de 1,8 jusqu'à 6 millions de pta);
-les grandes auraient une dimension économique au-delà de 40 UDE.

Or, dans les données disponibles pour 1993 le critère de détermination de la dimension économique est quelque peu différent. Ainsi, les unités avec une MBS inférieure à 16 UDE seraient considérées comme petites, ce qui équivaut à inclure dans ce groupe les unités françaises obtenant moins de 125.000 FF et celles espagnoles de moins de 3 millions de pta; celles entre 16 et 40 UDE constitueraient les structures moyennes; enfin, les grosses unités de production seraient toujours celles qui dépassent les 40 UDE de MBS.

---

2 La MBS peut être assimilée à la Valeur Ajoutée Brute qu'obtiendrait une exploitation, compte tenu de sa dotation de facteurs productifs. Elle est déterminée en appliquant des coefficients, variables selon les régions, à la superficie et cheptel disponibles dans l'exploitation. Cette valeur de la MBS permet de réaliser des comparaisons entre exploitations ayant des productions différentes et appartenant à des diverses régions.

3 Les taux de change (monnaie nationale/écu) employés dans le RICA sont les suivants:

	1991	1993
France (FF/écu)	6,97	6,63
Espagne (PTA/écu)	128	149

❹ Les orientations technico-économiques de production : OTEX

Comme on a déjà dit par ailleurs, les exploitations faisant partie du RICA son classées en fonction de leur localisation (pays et région administrative), dimension économique et orientation de production (OTEX).

Les orientations de production sont définies en fonction de la répartition de la MBS et regroupent les exploitations spécialisées selon leurs productions dominantes. Ainsi, l'orientation d'une exploitation est déterminée en fonction de la part relative de la marge brute standard de chacune des spéculations par rapport à la marge brute totale. Par exemple, pour qu'une exploitation soit considérée comme appartenant à l'OTEX dite "céréales" (nº 11) il faut que sa MBS "grandes cultures" représente plus de deux tiers de sa MBT, et que sa MBS "céréales" représente plus de deux tiers de sa MBS "grandes cultures".

Dans le RICA, on trouve 17 orientations de production, mais en réalité seulement 10 OTEX sont concernées par la réforme de la PAC de 1992. Elles sont définies dans le tableau 2. Cependant, pour le travail qu'on se propose de réaliser, on va **regrouper** les dix OTEX précédantes en **quatre pôles d'orientations**:

1) *producteurs spécialisés en céréales et grandes cultures* : OTEX nº 11 et nº 12 ;
2) *producteurs laitiers* : OTEX nº 41 et nº 43;
3) *producteurs de viande bovine* : OTEX nº 42;
4) *exploitations de polyculture-élevage* : OTEX nº 44, nº 71, nº 72, nº 81 et nº 82.

II - Objectifs et représentativité du RICA

❶ Caractérisation des exploitations agricoles et analyse des premiers effets de la réforme de la PAC à travers le RICA

Ce travail envisage d'offrir un panorama comparé de l'agriculture de l'Espagne et celle de la France et d'appréhender les premiers effets de la réforme de la PAC sur les structures et les revenus des exploitations agricoles.

Plus précisément, l'objectif est, dans un premier temps, de **caractériser les exploitations** espagnoles et françaises plus directement concernées par la réforme de la PAC. Le but est de **mettre en évidence les écarts de structures et de performances économiques** existants entre les exploitations agricoles des deux pays. Pour ce faire, on a retenu l'année 1991 comme référence. Le choix de cette année n'invalide pas l'étude, dans le sens où elle se base principalement sur des ratios dont on peut légitimement présupposer la stabilité relative dans le temps.

Dans un deuxième temps, il s'agit d'**analyser les premiers effets de la réforme** sur les structures et les résultats économiques de ces exploitations, en partant de l'hypothèse que les effets sont **conditionnés par les très diverses structures de production** des agricultures des deux pays. Pour ce faire on compte avec les données du RICA de 1991 (donc avant la réforme) et de 1993, la première année d'application de la réforme.

❷ Le RICA est-il représentatif de l'agriculture espagnole ? à propos de la qualité des données du RICA de l'Espagne....

Comme on a déjà dit, le RICA **ne représente que les exploitations "professionnelles"** définies comme celles capables d'employer au moins une unité de travail annuelle. Ce critère de sélection conduit à laisser en dehors de l'échantillon RICA les exploitations de moins de 2 UDE. En Espagne,

d'après l' *Enquête des structures des exploitations agricoles* de 1987, les exploitations de moins de 2 UDE représentent environ 51% du total d'exploitations ; 11% de la SAU; 24% de l'emploi agricole (en UTA), et 8,5% de la valeur ajoutée brute agricole (VAB).

On voit donc que ces très petites unités constituent la majorité des exploitations espagnoles et jouent un rôle très appréciable du point de vue de l'emploi agricole. Quant à leur poids dans la VAB du secteur agricole espagnol, il est pourtant peu significatif. Ainsi, leur exclusion de l'échantillon RICA introduit un biais dans l'analyse qu'on peut faire de l'agriculture espagnole, dont la caractéristique principale est précisément d'être constituée par des petites exploitations.

Par conséquent, **l'image de l'agriculture espagnole reflétée de ce *miroir* qui est le RICA sera sans doute plus *belle* que la réalité**. Aussi les conclusions auxquelles on pourra arriver seront-elles plus optimistes. Toutefois, une fois qu'on prend conscience des limites du RICA, tout en essayant de profiter aussi de ses avantages, il suffira d'aller avec **précaution dans l'interprétation des résultats** obtenus. Ceci dit, il ne faut pas oublier non plus que 49% des exploitations agricoles intégrant l'échantillon du RICA-Espagne représentent 89% de la SAU, 76% de l'emploi agricole et 91,5% de la valeur ajoutée. Elles constituent donc l'essentiel de la superficie agricole et de la production.

Au-delà du champ d'observation, on peut discuter sur la **qualité des données du RICA Espagne**. Le RICA est un système d'information basé sur des enquêtes structurelles annuelles par échantillonnage. Les résultats de ces enquêtes vont alimenter une base de données qui est la source de l'information finalement fournie. De ce fait, chaque Etat membre élabore un plan de sélection qui définit le nombre d'exploitations des différents types (orientation productive, région ...) à sélectionner. Pour assurer la qualité des données, il faut que l'échantillon ait le degré de représentativité le plus élevé possible. En effet, **une bonne représentativité de l'échantillon est la condition indispensable pour que les résultats observés puissent être correctement extrapolés à la population.**

Or, on sait d'avance que la base de données de l'Espagne souffre d'importants **problèmes de représentativité**. En effet, l'échantillon assure une faible couverture de plusieurs secteurs. Par contre, **les secteurs des grandes cultures et de l'élevage laitier sont bien représentés**. Compte tenu de cela, on insiste sur la prudence qu'il faut adopter pour l'utilisation de ces données tout en essayant, comme on a déjà dit, de voir les possibilités d'analyse qu'elles offrent.

Une fois l'outil d'analyse présenté, on peut passer à la caractérisation des exploitations concernées par la réforme de la PAC.

Chapitre II
Les caractéristiques générales des exploitations espagnoles

Nombreux sont les traits différentiels de l'agriculture espagnole par rapport à celle des pays du nord de l'UE, tels que la France : exploitations de petite taille, prépondérance dans la production agricole des produits de l'agriculture méditerranéenne, fruits et légumes notamment, mais aussi huile d'olive, ou vin. Or, un aspect en commun est le poids relativement important des secteurs objet de la réforme de mai 1992, les grandes cultures, notamment céréales, et l'élevage bovin.

Ainsi, dans ce chapitre, on va voir d'abord quelles sont les orientations productives prédominantes dans l'agriculture espagnole par rapport à celle française, considérée comme représentative du "modèle productif" du nord. Ensuite, on analysera quelques caractéristiques très générales des exploitations agricoles des deux pays, toutes orientations de production confondues. Cette présentation, malgré sa généralité, permet pourtant de dégager quelques traits de l'agriculture des deux pays concernant: les structures de production, l'emploi des facteurs productifs et les résultats économiques.

I - Les types d'orientations de production prédominantes

Dans le cadre de ce travail, on a regroupé toutes les orientations de production en quatre grands groupes afin de cerner les productions les plus concernées par la réforme de la PAC. Il s'agit des producteurs spécialises en céréales et grandes cultures, en lait, en viande bovine, les exploitations de polyculture-élevage (OTEX 44+71+72+81+82). Enfin, on dispose aussi des données correspondantes à l'ensemble des orientations de production.

❶ Un poids relativement important des exploitations appartenant aux secteurs concernés par la réforme.

La distribution par orientations de production des exploitations agricoles montre une spécialisation productive très différenciée dans les deux pays.

En Espagne, la proportion d'exploitations de grandes cultures[4] est légèrement supérieure à celle de la France et de la moyenne communautaire. Par contre, la proportion d'exploitations spécialisées en production laitière et bovine est très inférieure à celle de la France, très spécialisée dans ce type d'élevage. Les exploitations orientées exclusivement à la production de viande sont très rares en Espagne où l'élevage est surtout laitier et mixte. Il est à souligner que les exploitations de polyculture-élevage représentent un nombre très important d'exploitations en Espagne (15%), ceci étant un système de production caractéristique des pays méditerranéens.

La proportion d'exploitations appartenant aux autres orientations, notamment méditerranéennes (légumières, fruitières...) est en Espagne (40%) beaucoup plus élevée qu'en France (22%) sont clairement majoritaires. Ceci entrave la valorisation de l'impact de la réforme sur le secteur agricole de ces deux pays du sud, car elle n'envisage pas la globalité de l'agriculture mais seulement la moitié des exploitations.

4 Ce qu'on appelle "grandes cultures" (aussi cultures arables ou cultures herbacées) inclut les productions suivantes : céréales (blé tendre, blé dur, seigle, orge, maïs grain, riz et autres), légumes secs, pommes de terre, betteraves sucrières, plantes sarclées fourrragères (betteraves...), tabac, plantes oléagineuses herbacées, semences et plantes.

Tableau 2.1.- La distribution des exploitations selon les orientations de production.

Groupes d'OTEX	Espagne		France		UE	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Grandes cultures	159 620	25	116 800	23	924 150	22
Bovin lait et mixtes	98 670	15	132 000	26	654 870	16
Bovin viande	23 970	4	47 000	9	166 047	4
Polyculture-élevage	102 126	15	102 600	20	731 343	18
Autres	268.765	41	115 400	22	1 693 316	40
Ensemble	653 155	100	513 700	100	4 169 726	100

Source : RICA-CE 1991-DGVI/INRA Nantes

L'agrégation des OTEX en quatre groupes conduit inévitablement à l'introduction de biais d'agrégation. Ainsi, dans le groupe des producteurs spécialisés en "céréales et grandes cultures" (OTEX 11 et12), on peut trouver ceux qui ne produisent que des céréales, des oléagineux, des semences et plants, des légumes secs ou des pommes de terre. Le groupe "polyculture-élevage" est encore beaucoup plus hétérogène car il inclut cinq types d'orientations : des exploitations ovines jusqu'à celles combinant les grandes cultures et l'élevage d'herbivores, ou encore celles associant plusieurs types d'élevage. Ainsi l'hétérogénéité des structures de production à l'intérieur des groupes d'OTEX peut être forte (Colson, Chatellier, 1996). Le tableau 2 permet de voir quelles types d'exploitations à l'intérieur de chaque groupe sont les plus importantes dans les différents pays.

Tableau 2.2.- Le poids de chaque orientation de production dans les trois principaux groupes d'OTEX.

		% d'exploitations		
OTEX	Nº	Espagne	France	UE
Céréales	11	56	29	30
Céréales et gr. cultures	12	44	71	70
Expl grandes cultures		100	100	100
Bovin Lait	41	85	84	87
Lait et viande	43	15	16	13
Expl. laitères et mixtes		100	100	
Ovins, caprins et herb.	44	55	24	34
Polyélevage-herbivore	71	12	9	14
Polyélevage-granivore	72	1	10	4
Gr. cultures et herbivores	81	25	49	32
Autres cultures-élevage	82	7	8	16
Polyculture et élevage		100	100	100

Source: RICA-CE 1991-DGVI/INRA Nantes

Un des premiers constats qu'on peut réaliser est que les exploitations européennes spécialisées en céréales ne représentent que 30% du groupe "grandes cultures", la majorité étant des exploitations associant les différentes grandes cultures, alors que en Espagne elles représentent 56% du groupe. La France, dispose d'environ 30% d'exploitations céréalières et 70% d'exploitations mixtes.

Quant au groupe d'orientations de "polyculture-élevage" il est plus hétérogène. En général, un tiers des exploitations européennes de ce groupe sont plutôt spécialisées dans l'élevage ovin et caprin (34%), un autre tiers combine la production de céréales et l'élevage (32%), et le reste d'exploitations associent plusieurs types d'élevage (14%) ou d'autres cultures et élevage (16%). Par rapport à cette structure moyenne, l'Espagne est relativement plus spécialisée dans l'élevage ovin et caprin (55%). En revanche, les exploitations combinant les productions végétales et l'élevage sont relativement moins abondantes par rapport à la moyenne communautaire. Ainsi, les éleveurs peu spécialises représentent un quart de ce groupe, alors qu'ils constituent la moitié en France.

❷ La faible dimension économique des exploitations espagnoles

On peut distinguer trois catégories de dimension économique: les petites exploitations ayant moins de 12 UDE de Marge Brute Standard (MBS), les moyennes, entre 12 et 40 UDE de MBS, et les grandes qui dépassent les 40 UDE de MBS.

En Espagne, **les petites exploitations sont nettement prépondérantes**, car elles représentent 80% du nombre total contre seulement 2% les grandes exploitations. Cette structure agricole est très différente en France, comme par ailleurs dans le reste des pays septentrionaux, où les exploitations plus petites sont très minoritaires par rapport aux moyennes et aux grandes. La dimension structurelle des exploitations est, en effet, un des traits qui différencie le plus les agricultures du nord et celles du sud de l'UE, étant largement à l'origine des effets différenciés de la réforme sur chacune d'elles.

Tableau 2.3.- La répartition des exploitations selon la dimension économique.

	Dimension économique des exploitations		
	<12 UDE	12-40 UDE	>40 UDE
Espagne	80%	18%	2%
France	10%	59%	31%
UE	59%	28%	13%

Source : RICA-CE 1991-DGVI/INRA Economie Nantes

II - Quelques caractéristiques moyennes des exploitations.

Avant de passer à une analyse plus approfondie des exploitations appartenant à chaque groupe d'OTEX, on peut présenter quelques éléments de caractérisation de l'ensemble des exploitations agricoles ("exploitation moyenne").

❶ Emploi et dimension de l'exploitation agricole "moyenne"

Si la moyenne d'UTA[5] par exploitation est de 1,5 dans l'UE, **en Espagne une exploitation n'occupe que 1,1 UTA**, alors qu'en France une exploitation emploie 1,7 UTA, ce qui n'est sinon le reflet de la petite dimension des exploitations espagnoles (tableau 2.4).

L'**agriculture familiale** est le modèle prédominant dans les deux car la main-d'oeuvre travaillant dans l'exploitation est donc fournie principalement par la famille. Or, en Espagne le pourcentage de main-d'oeuvre salariée sur le travail total s'élève à 20% contre 15% en France. La répartition très inégalitaire des terres agricoles, conjuguée à la plus faible mécanisation des travaux agricoles, a aboutit, en Espagne, à la formation d'une classe d'agriculteurs, travailleurs permanents ou journaliers sur d'autres exploitations. Or, la moyenne nationale d'emploi salarié cache des énormes différences entre les diverses régions espagnoles. Ainsi, en Andalousie, Castille-La Manche, Murcie et Valence, le taux d'emploi salarié est beaucoup plus important, oscillant entre 50 et 70% du travail total. La superficie agricole utile (SAU) de l'"exploitation moyenne" communautaire est de 23 ha. Les **exploitations agricoles espagnoles sont de très faible taille**, car elles ne disposent en moyenne que de 20 ha, une taille très proche de la moyenne de l'UE, mais deux fois plus réduite que la dimension des exploitations françaises. Ainsi, alors qu'en France une UTA dispose de 28 ha de SAU, en Espagne la superficie à valoriser par une UTA est de 17 ha. Quant au ratio MBS par exploitation, il mesure la dimension économique et permet de distinguer clairement entre les petites et les grandes exploitations en termes de potentiel économique. Ainsi, si une exploitation moyenne communautaire a un potentiel économique de 20.000 écu de MBS, une exploitation française peut obtenir le double alors qu'une espagnole n'obtiendrait que la moitié.

5 L'emploi de main-d'oeuvre s'exprime en unités de travail annuel (UTA). Une UTA est égale au travail agricole effectué par une personne employée à temps complet pendant une année. Le nombre d'heures annuel pour une UTA est de 2 200 heures par an.

La rémunération potentielle du facteur travail (exprimée par le ratio MBS/UTA) dans l'agriculture espagnole est inférieure à celle de la moyenne européenne, alors que l'agriculture française rémunère le travail à un niveau très supérieur.

Enfin, la MBS par hectare de SAU peut être interprété comme un indicateur du niveau d'intensification de l'agriculture, comprise comme l'utilisation intensive d'autres facteurs de production afin d'augmenter la productivité de la terre. On s'aperçoit que l'agriculture espagnole serait plus "extensive" que la moyenne alors que celle française a un niveau d'intensification similaire à la moyenne européenne. Toutefois, ces concepts d'extensification et d'intensification deviennent relatifs dans le cas des agricultures à forte proportion de terres irriguées telles que celle espagnole qui trouve dans l'irrigation la possibilité d'exploiter des nombreuses surfaces sèches avec une productivité acceptable.

Tableau 2.4.- Analyse comparée des caractéristiques de l'exploitation moyenne.

		Espagne	France	UE
Dimension physique:				
- UTA/exploitation		1,1	1,7	1,5
- SAU/exploitation	ha	20	48	23
- SAU/UTA	ha	17	28	15
Dimension économique				
- MBS/exploitation	écu	9 500	40 000	20 400
- MBS/SAU	écu	480	840	870
- MBS/UTA	écu	8 350	23 530	13 600

Source : RICA-CE 1991-DGVI/INRA-ESR Nantes

❷ La distribution de la superficie agricole moyenne des exploitations espagnoles et françaises et les modes de faire-valoir

Les **différences de superficie agricole entre les deux pays sont importantes**, tant en ce qui concerne la **dimension moyenne des exploitations** que la **composition de cette superficie**. Il faut toutefois rappeler que la moyenne de surface concerne l'ensemble des exploitations, toutes orientations de production confondues. Or, sachant que les exploitations prédominantes en Espagne sont maraîchères, fruitières, il n'est pas surprenant de constater que la dimension moyenne est très éloignée de celle de la France, dont l'agriculture est plus orientée vers les grandes cultures et l'élevage bovin, activités d'occupation du sol.

Ainsi, en France, un hectare agricole serait composé de 46% de fourrages et de 44% de grandes cultures alors que seulement 10% serait occupé par d'autres cultures. Cette distribution de la surface est très différente en Espagne, où sur 100 ha, 60 ha seraient occupés par les superficies fourragères (SFP) et les cultures arables, le reste (40 ha) étant destinées aux autres cultures. En somme, une moyenne de 40% de la surface serait **non concernée par la réforme de la PAC** en Espagne, contre 10% en France.

Tableau 2.5.- Les surfaces moyennes par exploitation.

	SAU	SFP		SCOP		Autres surfaces	
	ha	ha	%	ha	%	ha	%
Espagne	20	3	15%	9	45%	18	40%
France	48	22	46%	21	44%	5	10%
UE	23	9	40%	8	35%	6	25%

Source : RICA-CE 1991-DGVI/INRA-ESR Nantes

La superficie en céréales et oléo-protéagineux (SCOP), est en moyenne de 8 ha par exploitation communautaire. L'Espagne a une SCOP par exploitation très similaire à la moyenne européenne (9 ha), mais très éloignée des 21 ha de SCOP moyenne des exploitations françaises.

Les différences concernant la SFP, devenue très importante après la réforme de la PAC du fait qu'elle sert à calculer le niveau de chargement (critère d'attribution des primes bovines) entre les deux pays sont énormes. Ainsi, la surface fourragère moyenne est de 23 ha dans les exploitations françaises alors qu'elle occupe une place mineure (3 ha) dans les exploitations espagnoles.

Par ailleurs, le **mode de faire valoir** direct est la forme privilégiée d'exploitation de la SAU dans l'agriculture de l'Espagne, car il représente environ les trois quarts de la superficie totale. Les superficies en fermage représentent un quart du total et les terres en métayage sont presque inexistantes. En France, les modes d'accès à la terre sont tout à fait différents car ce sont les surfaces en fermage qui prédominent, les terres en propriété ne représentant que 28% de la surface totale d'une exploitation.

Tableau 2.6.- Les modes de faire-valoir.

	SAU en propriété	SAU en fermage	SAU en métayage
Espagne	71%	28%	1%
France	28%	71,5%	0,5%

Source: RICA-CE 1991-DGVI/INRA-ESR Nantes.

Ces différents modes de faire valoir répondent aux diverses structures des exploitations agricoles. En Espagne, le secteur agricole est formé d'une constellation de petites exploitations paysannes contrastant avec les grandes propriétés. C'est donc un système de **propriété foncière duale**, résultat d'une évolution structurelle très lente le long des années 70 et 80 incapable de constituer un secteur agricole configuré d'exploitations moyennes. Cette dualité de structures s'accompagne d'une structure sociale particulière dans le monde rural, affrontant le petits paysans aux grands propriétaires fonciers.

Chapitre III
Les exploitations céréalières et de grandes cultures

L'essentiel de la réforme de la PAC porte sur la modification du soutien des grandes cultures. Dans ce chapitre, on va donc réaliser une caractérisation des exploitations de céréales et grandes cultures (OTEX 11 et 12) de l'Espagne et de la France afin de mettre en relief les traits distinctifs des exploitations céréalières des deux pays.

I - La place des exploitations céréalières dans l'économie agricole de l'Espagne et de la France

Le secteur des céréales et des grandes cultures, une des clés de l'agriculture européenne dans son ensemble, est aussi très important en Espagne.

Les exploitations céréalières représentent 25% du nombre total d'exploitations en Espagne, donc une proportion relative plus élevée que dans la France et dans la moyenne de l'UE. En Espagne, les exploitations spécialisées dans les grandes cultures regroupent 34% de la SAU totale et une part relative sensiblement plus significative que dans l'ensemble communautaire mais semblable à celle de la France. Par contre, elles representent 77% des superficies céréalières contre 60% en France.

Tableau 3.1.- La place des exploitations céréalières et de grandes cultures dans l'agriculture

	Exploitations		SAU		SAU céréales		UTA
	nombre	%	1.000 ha	%	1.000 ha	%	%
Espagne	159 600	25%	6 500	34%	4 250	77%	22%
France	116 800	23%	8 215	33%	4 870	60%	25%
UE	924 000	22%	29 350	30%	17 400	59%	20%

Source: RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Nantes

En termes d'emploi agricole, on apprécie que les exploitations céréalières occupent en Espagne proportionnellement plus d'UTA que dans l'ensemble de l'UE. Toutefois, la différence avec la France n'est pas considérable, si bien que, dans d'autres pays du nord européen les exploitations céréalières emploient beaucoup moins de travail qu'au sud.

La contribution des exploitations céréalières à la valeur du produit total agricole et à l'Excédent Brut d'Exploitation (EBE) de l'ensemble des exploitations, peut fournir une idée de leur poids dans l'agriculture des deux pays. Ainsi, les producteurs céréaliers réalisent en moyenne un quart de la valeur de la production agricole et de l'EBE communautaires. Au niveau national, les producteurs espagnols et français contribuent plus que l'ensemble.

Si on analyse la contribution des producteurs espagnols, non dans l'économie agricole nationale, mais dans la production communautaire, on apprécie des résultats économiques très contrastés. Ainsi, si les exploitations de grandes cultures espagnoles disposent de 22% de la superficie des exploitations européennes de cette orientation, elles n'apportent que 9% à la valeur du produit total et 8% à l'EBE. Ceci, reflete des la faible productivité des exploitations espagnoles au niveau de l'ensemble du territoire.

En revanche, **les exploitations françaises obtiennent de meilleures performances**, car si elles rassemblent 28% de la superficie, la valeur de sa production représente également 28% de celle de l'ensemble d'exploitations européennes. Il en est du même pour leur contribution à l'EBE total.

II - Les caractéristiques de l'exploitation céréalière moyenne

Dans les paragraphes qui suivent, on va dresser un portrait de **l'exploitation céréalière moyenne** espagnole et française, dans le but de soulever leurs traits principaux ainsi que leurs différences. Pour l'instant, et dans le but de faciliter la lecture des tableaux et des commentaires qu'on réalise, on va faire abstraction de la dimension économique des exploitations. Une caractérisation des exploitations céréalières des différents pays en fonction de la dimension économique sera réalisée plus loin.

❶ Des forts écarts de dimension.

Si la surface moyenne d'une exploitation céréalière communautaire est de 32 ha, la taille d'une exploitation espagnole est quelque peu supérieure. Tous les pays du nord, tels que la France, disposent de structures considérablement plus élevées que la moyenne alors que les pays du sud ont d'exploitations de très faible superficie moyenne. Parmi ces derniers, l'Espagne est celui disposant des exploitations céréalières le mieux dimensionnées.

Tableau 3.2.- Les dimensions de l'exploitation céréalière moyenne.

	SAU/expl	UTA/expl	SAU/UTA	MBS/expl	MBS/SAU	MBS/UTA
	ha		ha	écu	écu	écu
Espagne	40	1,0	40	12 500	308	12 400
France	70	1,5	47	49 400	700	32 900
UE	32	1,4	23	21 700	680	15 500

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

L'analyse de la marge brute standard par exploitation, définie comme la différence entre la valeur de la production et les coûts totaux, permet de distinguer les petits céréaliers des moyens et grands céréaliers. La MBS des exploitations espagnoles est presque la moitié de la MBS moyenne communautaire, alors que les exploitations françaises ont une MBS plus de deux plus élevée que la moyenne. Cela confirme que le secteur des grandes cultures est configuré en Espagne par de petites exploitations. Or si cela est vrai, il existe, à l'autre extrême, une catégorie de propriétaires fonciers dont leurs exploitations constituent des vraies entreprises agricoles. Plus loin, lors de l'analyse en fonction de la dimension économique on aura l'occasion de voir quels sont les traits différentiels de ces deux types d'exploitations.

La rémunération potentielle du facteur travail peut être mesurée à travers le ratio marge brute par unité de travail annuelle (MBS/UTA), alors que l'intensification de l'usage de la terre est estimée au moyen du rapport de la MBS à la SAU. La **céréaliculture espagnole utilise très faiblement le facteur productif terre**, sa marge brute par hectare de surface étant de moitié de celle de la moyenne de l'UE. Par contre, les exploitations françaises ont une marge brute par hectare sensiblement plus élevée que l'ensemble des exploitations céréalières de l'UE.

En revanche, les céréaliculteurs espagnols dégagent une rémunération potentielle du travail très proche de la moyenne européenne, grâce a un bon rapport superficie agricole par UTA, très faible pourtant au vue des performances des céréaliculteurs français.

En somme, on est en présence de **deux types de céréaliculture**. D'un côté, celle de l'Espagne, avec des structures de production de petite taille quoique supérieures aux autres pays du sud, ce qui rend possible une rémunération du facteur travail proche de la moyenne communautaire, mais une très faible marge brute par exploitation. Ceci s'explique par la faible intensification de la production céréalière, réalisée dans des conditions climatiques et agronomiques souvent très précaires. Dun autre côté, celle de la France, caractérisée par des exploitations de grand taille avec un potentiel économique plus élevé du fait aussi d'une intensification supérieure.

❷ La SCOP, la superficie en céréales et les autres cultures dans les exploitations de grandes cultures

Si les exploitations espagnoles et françaises de grandes cultures ont des dimensions très différentes, les premières disposent presque de la moitié de surface que les secondes, la **distribution** de cette superficie moyenne entre surfaces fourragères, SCOP et autres surfaces est aussi très différenciée[6] .

Dans une exploitation céréalière moyenne espagnole, de 100 ha, 90 ha sont consacrées aux céréales et oléo-protéagineux (COP) et seulement 10 ha aux autres cultures (SFP, betteraves, pommes de terres, coton ou légumes). Par ailleurs, la sole céréalière répresente 75% de la SCOP, 11% de la surface est destinée aux oléo-protéagineux alors que 14% est laissée en jachère.

On voit donc que les exploitations espagnoles sont nettement spécialisées dans les céréales et que la **jachère** occupe une proportion de la surface très importante.

Avant la réforme de la PAC et donc avant l'imposition d'un taux de jachère obligatoire pour pouvoir avoir accès aux aides directes, les exploitations espagnoles réalisaient déjà une jachère volontaire, le "barbecho blanco". Ainsi la moyenne de surface retirée de la production était de 5 ha (13% de la SAU).

Tableau 3.3.- Les surfaces moyennes: SCOP, surfaces céréalières et autres cultures

	SCOP		dont SAU céréales		dont jachère		Autres surfaces	
	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
Espagne	36	90%	27	67%	5	13%	4	10%
France	58	83%	42	60%	1	1%	12	17%

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

Les exploitations françaises donnent la priorité à la SCOP car ces surfaces représentent 83% de la surface totale. Il s'agit de céréales (60% de la surface totale) et d'oléagineux (40%), la jachère étant peu pratiquée avant la réforme.

❸ Les assolements moyens des producteurs de grandes cultures

a) Les céréales : le blé prédomine en France et l'orge en Espagne.

Les exploitations espagnoles produisent essentiellement deux céréales : orge, qui occupe 65% en moyenne de la SAU céréalière, et blé tendre (20%). Le blé dur a aussi une importance relative considérable (7%).

Les autres céréales, seigle, avoine, maïs et riz, représentent chacune 2% de la sole céréalière totale. Or, cette répartition est une moyenne toutes régions confondues. Une approche régionale montrerait que l'orge est la céréale par excellence des exploitations de la mesette castillane combinée au blé, alors que les surfaces en blé dur se trouvent dans les exploitations andalouses et de l'Extrémadure.

Dans l'assolement des producteurs français, le blé tendre est la céréale par excellence (51%), suivie de l'orge (17%) et du blé dur (10%).

6 Ce qu'on appelle "grandes cultures" (ou cultures arables) on inclut : céréales inclut le riz, plantes oléagineuses (colza, navette, tournesol et soja), plantes protéagineuses (légumes secs à destinantion fourragère ou pour la consommation humaine), betteraves, pommes de terre, plantes industrielles (coton...) et surfaces fourragères permanentes, semences et surfaces en jachère.

Tableau 3.4.- Les assolements moyens en céréales et oléo-protéagineux.

COP	Espagne		France	
	ha	%	ha	%
Céréales	**27**	**100%**	**42**	**100%**
Blé tendre	5,5	20%	21,4	51%
Blé dur	1,9	7%	3,8	10%
Seigle	0,5	2%	-	-
Orge	17,5	65%	7,2	17%
Avoine	0,5	2%	0,2	0,5%
Maïs	0,7	2%	8,5	20%
Riz	0,4	2%	-	-
Oléagineux:	**3,6**	**100%**	**11**	**100%**
Tournesol	3,6	100%	6	55%
Colza			1	10%
Soja	-		0,6	35%
Protéagineux:	**0,4**	**100%**	**4**	**100%**
Légumes fourrageurs	0,2	50%	4	50%
Autres légumes secs	0,2	50%	-	50%

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Nantes

b) Les cultures oléagineuses sont rélativement peu importantes dans les exploitations espagnoles.

Les cultures oléagineuses sont **plutôt caractéristiques du nord européen**, mais elles sont peu présentes dans les pays méridionaux. Ainsi, par exemple un producteur français y destine 16% de la surface totale, alors que les producteurs espagnols n'y consacrent que 9%. En hectares, cela représente 11 ha en moyenne de oléagineux en France contre seulement 4 ha en Espagne.

En Espagne, lorsqu'on parle d'oléagineux on se réfère exclusivement au **tournesol**, le soja et le colza étant très peu cultivés. La surface moyenne en tournesol d'un producteur espagnol est de 4 ha, alors que la moyenne européenne est de 1,5 ha. Le tournesol fait partie de l'assolement traditionnel des céréaliers andalous, mais non des castillans qui ont intégré cette culture lors de la modification du régime de soutien des oléagineux et donc de l'instauration des aides directes à la surface cultivée.

Le tournesol occupe une surface moyenne de 6 ha dans les exploitations de la France, où elle constitue une culture traditionnelle. Le reste de la superficie en oléagineux correspond au colza (4 ha) en et au soja (1 ha).

c) Les cultures protéagineuses seulement sont importantes en Espagne et en France.

Les légumes secs sont des cultures peu répandues dans les exploitations européennes, la surface moyenne n'étant que d'1 ha, la majorité de la production étant destinée au fourrages. Or, les exploitations en France ont une surface moyenne de 4 ha, qui parvient à signifier presque 6% de la SAU totale.

Si les légumes secs sont presque absents des assolements des pays méridionaux, ils trouvent une petite place en Espagne (0,4 ha), dont la moitié sont des espèces fourragères et l'autre moitié sont des espèces pour l'alimentation humaine (lentilles, pois chiches..), typiques de la diète traditionnelle des espagnols. Il s'agit de cultures très importantes, particulièrement dans la mesette castillane, où constituent une alternative aux céréales et servent aussi à occuper les surfaces laissées en *barbecho blanco*. Les légumes secs non fourragers ont pourtant été considérés lors de la réforme de 1992 comme une *petite culture* et ils ont une régime de compensation différent des cultures SCOP.

d) Les autres cultures réalisées dans les exploitations céréalières.

Une partie de la surface des exploitations céréalières est occupée par d'autres cultures, dont la présence dans les assolements moyens des producteurs des deux pays est différente. Il s'agit de cultures fourragères, betterave sucrière, pomme de terre, plantes industrielles, fruits et légumes.

Ainsi, dans une exploitation espagnole, la moyenne de 4 ha de surface destinée aux autres cultures est surtout occupée par des fourrages et betteraves sucrières, mais aussi en moindre mesure par le coton, les arbres fruitiers et les cultures maraîchères. En France, les deux tiers de cette superficie (12 ha) est occupée par des fourrages, le reste étant destiné principalement à la betterave.

❹ Les rendements moyens : très faibles en Espagne

Si les exploitations françaises obtiennent une moyenne de 57 Qx/ha de production, toutes céréales confondues (sauf maïs), celles espagnoles ne produisent qu'à peine 30 Qx/ha, presque **la moitié par rapport à la France.**

Dans le cas du maïs, l'écart entre les rendements des exploitations espagnoles et ceux des françaises, n'est pas si prononcé que dans le cas des autres céréales. En effet, en Espagne, le maïs est une culture irriguée hors des zones humides et donc les rendements sont relativement plus élevés que pour les céréales d'hiver, dont 90% sont cultivées en sec et dans des conditions agronomiques souvent très difficiles.

En ce qui concerne le tournesol, le rendement des exploitations en France est quatre fois plus élevé que celui des exploitations en Espagne. L'écart de productivité dans le cas des légumes secs est aussi énorme, reflétant la **faiblesse productive de la céréaliculture espagnole.**

Tableau 3.5 - Rendements moyens des céréales et oléo-protéagineux (Qx/ha).

COP	Espagne	France
Céréales (sauf maïs)	**22,8**	**58,4**
Blé tendre	24	73
Blé dur	29	54
Orge	23	66
Avoine	21	45
Seigle	17	54
Maïs	75	81
Tournesol	**10,5**	**49,0**
Protéagineux:	**11,0**	**49,0**

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Nantes.

Les **forts écarts de rendements** existants entre les exploitations céréalières des pays du sud, particulièrement l'Espagne, et les pays du nord européen, ont des **implications** importantes sur les résultats, **en termes de répartition des soutiens publics** à l'agriculture, d'un système de soutien dont les aides sont proportionnelles au niveau des rendements historiques.

Si, par ailleurs, aucune mesure de modulation ou de plafonnement n'est prévue afin d'éviter la concentration des aides dans les exploitations ayant les rendements les plus élevés, alors le jugement porté sur cette modalité d'attribution des aides directes ne peut être que très nuancé. De plus, les aides sont attribuées en proportion au nombre d'hectares de l'exploitation les écarts de taille entre les exploitations des différents pays étant aussi très prononcés.

En somme, **dimension et rendements** jouent contre les petits producteurs de céréales du sud de la Communauté, qui constituent d'ailleurs la majorité. Au vu de ceci, on peut bien dire que "cette"

réforme n'est pas adaptée aux caractéristiques de la céréaliculture des pays méridionaux de la Communauté telle que celle espagnole. La PAC continue donc de **concentrer** son soutien sur les exploitations les plus grandes ou les régions les plus intensives situées majoritairement au nord de l'Europe.

❺ Les résultats économiques des exploitations céréalières

En guise de synthèse, on présente dans le tableau 3.7. les principaux résultats économiques des exploitations céréalières et de grandes cultures de l'Espagne et la France. L'analyse de ces résultats souligne l'existence d'une **forte dispersion** entre ces deux pays.

Tableau 3.6.- Les résultats économiques des exploitations céréalières.

écus/exploitation	Espagne	France
Produit net total	22 500	94 500
- Charges spécifiques*(Ch.V)	6 000	29 000
- Autres charges (Ch.F)	5 000	18 000
VAB	11 500	47 500
+ Subventions d'exploitation	400	1 900
- Impôts et taxes	400	5 000
- Fermages	900	5 600
- charges salariales	2 000	2 800
EBE	8 600	36 000
- Amortissements	2 500	14 500
Résultat d'exploitation	6 100	21 500
- Intérêts payés	200	5 000
Résultat courant av. impôts	5 900	16 500

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.
* Ch. V. : Charges variables et Ch. F: charges fixes.

En moyenne communautaire, le produit total des exploitations de grandes cultures est d'environ 42.000 écus et l'excédant brut atteint 16.000 écus. Le **produit et l'EBE moyen des exploitations espagnoles sont la moitié de ceux de la moyenne européenne** alors que les exploitations françaises en obtiennent le double.

Or, dans les exploitations espagnoles, l'écart entre l'EBE et le revenu de l'exploitant est très limité du fait du faible niveau des amortissements et des charges financières, ce qui n'est pas le cas dans la plupart des pays du nord, tels que la France. Le revenu courant avant impôts observé dans le RICA européen varie du simple au triple entre l'Espagne et la France.

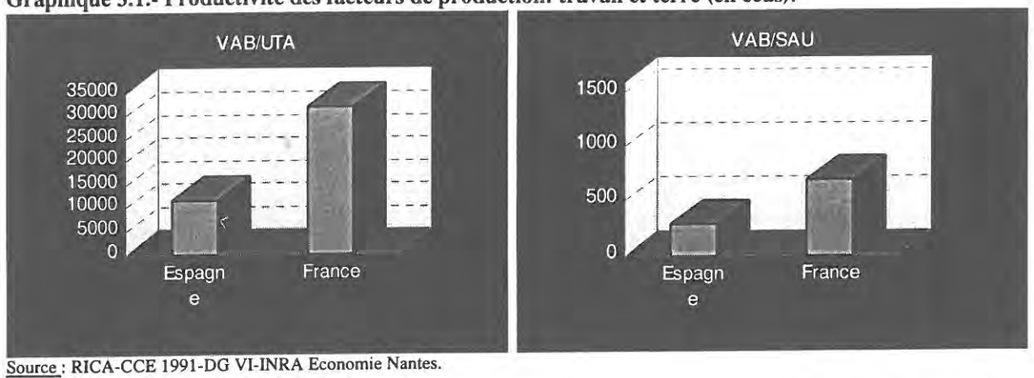
❻ L'efficacité économique des exploitations céréalières

Le rapport de la valeur ajoutée brute aux facteurs productifs employés pendant le processus de production, terre et travail principalement, fournit un indicateur de la **productivité** de l'exploitation agricole.

En ce qui concerne la **productivité de la terre** (VAB/SAU) obtenue par les exploitations céréalières, elle serait très faible en Espagne.

L'écart de **productivité du travail** (VAB/UTA) entre les exploitations françaises est espagnoles est beaucoup plus prononcé. La productivité du travail dépend en effet de deux facteurs, l'un est la productivité de la terre, et l'autre, la superficie agricole valorisée par une unité de travail (SAU/UTA). Ainsi, les exploitations espagnoles non seulement ont une faible productivité de la terre mais aussi une surface par unité de travail plus réduite que dans les exploitations françaises.

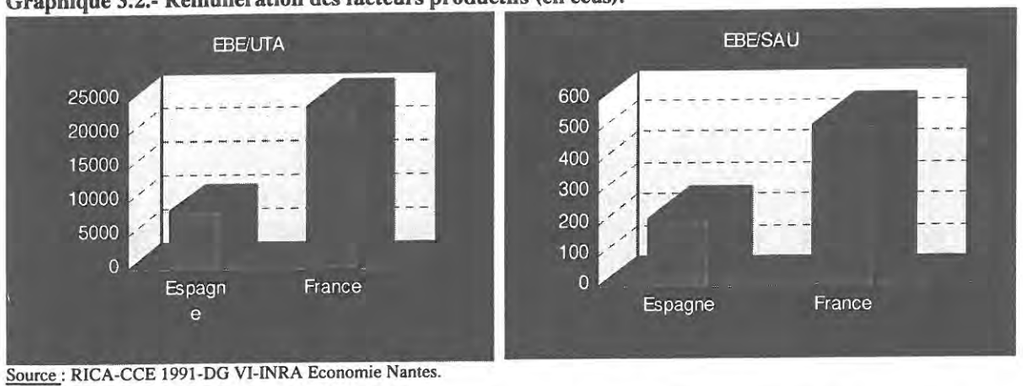
Graphique 3.1.- Productivité des facteurs de production: travail et terre (en écus).



Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

Par ailleurs, le rapport de l'EBE à la surface exploitée et au travail employée par l'exploitation, constituent des indicateurs de la **rémunération effective** obtenue par les facteurs productifs, dont dépend la subsistance de l'exploitation. En effet, l'EBE est la quantité dont dispose l'entrepreneur pour rémunérer le capital investi, son propre travail et le renouvellement des équipements (amortissements). Ainsi, une exploitation céréalière française permet en moyenne une rémunération du facteur travail 8 fois plus élevée qu'une espagnole et le double de rémuneration du facteur terre.

Graphique 3.2.- Rémunération des facteurs productifs (en écus).



Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

Le **taux d'EBE**, compris comme le rapport de celui-ci sur la production permet d'identifier dans le revenu d'une exploitation, ce qui a été obtenu grâce à un effort de productivité et revèle donc l'**efficacité productive**. Les exploitations espagnoles et françaises ont une efficacité productive similaire. Ainsi, le taux d'EBE moyen réalisé par un céréalier espagnol serait de 40%, et celui degagé par un céréalier français de 38%. Cette forte efficacité est due, dans le cas de l'Espagne, au caractère extensif de la production qui permet aux agriculteurs de faire de grandes économies d'intrants. Mais cet **effort d'efficacité se déploie sur des dimensions économiques nettement insuffisantes pour obtenir des revenus élevés**. En effet, la taille des exploitations espagnoles est trop petite pour permettre l'obtention de reyenus proches des ceux des exploitations françaises et des niveaux de l'Europe du nord.

❼ L'analyse des charges dans les exploitations céréalières

Dans les paragraphes qui suivent, on va réaliser une analyse des charges prépondérantes dans les exploitations céréalières des deux pays. Il faut dire que la comparaison des résultats du RICA entre pays doit, toutefois, être faite avec prudence. La répartition entre les charges à imputer à l'exploitation et celles à affecter au ménage peut en effet différer d'un pays à l'autre.

a) Les consommations intermédiaires.

On considère comme consommations intermédiaires (CI) l'ensemble de frais fixes et variables (ou charges spécifiques) nécessaires pour l'activité agricole, y compris les fourrages et semences produits dans l'exploitation (intraconsommations). Sont exclus les frais financiers, les frais de main-d'oeuvre, les fermages et les amortissements, qui sont considérés comme des charges extérieures ou de structures (cf. encadré I.-1)

Tableau 3.7.- Les consommations intermédiaires moyennes par hectare dans les exploitations céréalières.

écu/ha	total CI	dont charges culturales	engrais	phytosanitaires	semences
Espagne	275	140	73	18	48
France	670	253	136	130	136

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

La céréaliculture espagnole est celle qui utilise moins de consommations intermédiaires par hectare: 275 écu/ha (soit 1.900 FF ou 35.000 pta), ce qui représente presque trois fois moins de dépenses par hectare que dans la céréaliculture française. Certes, on ne distingue pas ni les types de production ni la taille de l'exploitation ni la région, et le but n'est ici, comme par ailleurs, que de faire ressortir les grands traits des exploitations céréalières dans ces trois pays. Quelques-uns de ces traits ne seront pas sans répercussions sur les effets différenciés de la réforme de la PAC sur le secteur céréalier de chacun des pays.

Un ratio encore plus précis est la proportion de charges spécifiques aux cultures par hectare de surface. Les dépenses culturales des exploitations espagnoles sont très en dessous de celles effectuées par les exploitations françaises. Ces dépenses relativement réduites sont en rapport avec les faibles rendements céréaliers des producteurs espagnols. La céréaliculture espagnole, abstraction faite des différentes régions et systèmes de production, serait plus extensive qu'elle ne l'est en France. Ainsi, les céréaliers espagnols utiliseraient en moyenne environ la moitié d'engrais que ceux français et sept fois moins de produits phytosanitaires par hectare. Or, si le poids des charges par hectare est considérablement plus faible en Espagne, l'écart disparaît lorsqu'on rapporte les consommations intermédiaires à la valeur de la production totale. Les consommations intermédiaires signifient en effet 50% de la valeur de la production aussi bien en Espagne qu'en France. Si bien les consommations intermédiaires ne pèsent pas beaucoup par hectare de surface elles sont beaucoup plus déterminantes sur la valeur de la production du fait de la faible productivité de la céréaliculture espagnole.

On peut analyser par ailleurs la structure des charges culturales en moyenne par exploitation. Les céréaliers espagnols dépensent relativement beaucoup plus en engrais que les céréaliers français, mais moins en produits phytosanitaires. Ainsi, pour une exploitation espagnole, la rubrique la plus importante dans sa structure de dépenses de cultures est celle des engrais, absorbant plus de la moitié des frais totaux, suivie par les semences et les produits de protection de cultures, qui ne répresentent que 13% du total. Par contre, une exploitation française dépenserait rélativement moins en engrais et semences mais beaucoup plus en phytosanitaires.

Tableau 3.8.- La structure des charges culturales moyennes par exploitation.

	Espagne		France	
	écu	%	écu	%
Semences et plants	1 900	34%	5 900	24%
Engrais	2 900	53%	9 500	38%
Produits phytosanitaires	700	13%	9 100	38%
Total charges cultures	5 500	100%	24 500	100%

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

b) La composition des charges de structures.

On s'attache ici à analyser la structure de l'ensemble de **charges de structures** des exploitation céréalières des trois pays. Le premier aspect qui attire l'attention lorsqu'on étudie cette répartition des dépenses est le fort poids relatif des charges salariales dans les exploitations espagnoles (36%) par rapport aux françaises (10%). Ce poids relativement important des frais de main-d'oeuvre dans l'exploitation céréalière moyenne découle du fort emploi de travail salarié dans les grandes exploitations espagnoles.

Tableau 3.9.- La composition moyenne des charges des structures par exploitation.

Charges fixes	Espagne		France	
	écu	%	écu	%
Charges salariales	2 000	36%	2 800	10%
Fermages	900	15%	5 600	20%
Charges financières	200	4%	5 000	18%
Amortissements	2 500	45%	14 500	52%
Total charges	5 600	100%	27 900	100%

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

Dans la structure des charges fixes des céréaliers espagnols, les autres rubriques importantes sont les dotations aux amortissements (45%), les charges financières étant peu importantes dans des exploitations peu endettées.

La structure de dépenses fixes des exploitations françaises est plutôt marquée par le fort poids relatif des amortissements (50% des charges de structures), des fermages et des charges financières. Les charges de fermage et celles financières sont relativement moins lourdes dans les exploitations espagnoles, où le mode de faire valoir direct l'emporte sur le fermage et où l'endettement est très marginal.

III - Une analyse des exploitations céréalières par catégorie de dimension économique

Une fois réalisée la caractérisation de l'exploitation moyenne de grandes cultures en Espagne et en France, l'objet de cette partie est d'introduire une différenciation des exploitations en fonction de leur dimension économique. Le but est de voir quelle est la proportion de petites, moyennes et grandes exploitations dans ces trois pays, et quelles différences y existent quant aux assolements et aux résultats économiques. Une analyse par type de dimension économique permet en effet de **souligner les écarts** existants entre les pays.

Les enjeux qui se dérivent de cette distribution des exploitations ne sont pas mineurs, car on sait bien que les aides directes sont attribuées en fonction des capitaux detenus, mais aussi que les structures plus grandes subissent la contrainte de la jachère, dont les plus petites sont exclues.

❶ Les types de dimension économique : de petites, moyennes et grandes exploitations.

Si la plupart des exploitations céréalières européennes (64%) a une dimension économique inférieure à 12 UDE, en Espagne, la proportion de petites structures est écrasante. Les exploitations de moins de 12 UDE représentent en effet plus de trois quarts du total. Les exploitations moyennes représentent 20% tandis que les unités de grande dimension sont très minoritaires.

La structure du secteur céréalier est très différente en France, où la moitié des exploitations ont une dimension moyenne, et presque 40% sont de grande dimension.

Tableau 3.10.- La répartition des exploitations selon les classes de dimension économique.

	Dimension économique des exploitations		
	<12 UDE	12-40 UDE	>40 UDE
Espagne	76%	20%	3%
France	12%	49%	38%
UE	64%	24%	12%

Source: RICA-CE 1991-DGVI/INRA Economie Nantes

❷ La dimension moyenne des différentes catégories d'exploitation

L'exploitation céréalière européenne de moins de 12 UDE dispose en moyenne de 12 ha de SAU, l'exploitation appartenant à la catégorie comprise entre 12 et 40 UDE compte avec deux fois plus de surface, alors que les unités plus grosses auraient en Europe une moyenne de 120 ha, donc 3 fois plus de surface que celles moyennes.

Toutes les catégories d'exploitations espagnoles bénéficieraient des surfaces moyennes supérieures à celles de l'ensemble de la Communauté mais aussi à celles des exploitations françaises.

Il est à signaler le cas des grandes exploitations espagnoles, qui auraient une moyenne de surface de presque 230 ha, soit le double que les exploitations françaises de la même catégorie de MBS. Néanmoins, cela reste tout à fait marginal dans la céréaliculture espagnole, car ces exploitations ne comptent que pour 5.000 sur 160.000 au total. Ceci met en évidence la **dualité des structures dans la céréaliculture espagnole.** Face à une constellation de petites exploitations, il existe un groupe très réduit d'exploitations de très grande taille.

Au vu de ceci, on peut facilement déduire les effets inégaux d'une répartition des soutiens en fonction de la dimension. Ainsi, si les aides directes de la PAC à peine parviennent à maintenir les revenus des petits agriculteurs, elles confortent la rente foncière des grands propriétaires en absence de plafonnement.

Tableau 3.11.- La SAU moyenne de chaque catégorie d'exploitation céréalière

	SAU moyenne par exploitation (ha)		
	<12 UDE	12-40 UDE	>40 UDE
Espagne	23	76	229
France	21	47	116
UE	12	42	121

Source : RICA-CE 1991-DGVI/INRA Economie Nantes

❸ L'emploi de main-d'oeuvre en fonction de la dimension économique

Les petits et moyens céréaliers espagnols, malgré une taille moyenne supérieure aux céréaliers français, utilisent relativement moins de travail. Par contre, les grands céréaliers utilisent beaucoup plus de main-d'oeuvre que les exploitations françaises de la même catégorie.

Or, ces grandes exploitations espagnoles n'occupent ni une UTA familiale, mais utilisent surtout de la main-d'oeuvre salariée, 3,5 UTA en moyenne. Il s'agit, la plupart des cas, de grandes patrimoines céréaliers, dont le propriétaire et sa famille ne travaillent plus dans l'exploitation, mais ils font appel au travail salarié pour l'exploiter et même parfois pour la gérer (à travers les sociétés d'exploitation de terres). Par ailleurs, c'est dans ce type de grosses exploitations qu'on trouve parfois les propriétaires les plus âgés, car l'arrivée de l'âge de retraite n'est pas une cause de cessation de l'activité. Les propriétaires fonciers continuent d'exploiter leurs domaines avec des ouvriers, comme ils l'ont toujours fait. Il s'agit néanmoins des exploitations plus concurrentielles, car elles peuvent optimiser les coûts grâce à leurs grandes dimensions. Il s'agit donc d'une agriculture d'entreprise plus que familiale.

Tableau 3.12.- L'emploi de main-d'oeuvre dans les différentes catégories d'exploitation

	<12 UDE			12-40 UDE			>40 UDE		
	UTA totale	UTA familiale *	UTA salariée	UTA totale	UTA familiale *	UTA salariée	UTA totale	UTA familiale *	UTA salariée
Espagne	0,8	0,8	-	1,2	0,9	0,3	4,3	0,8	3,5
France	1,2	1,2	-	1,3	1,3		1,8	1,4	0,4

Source: RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

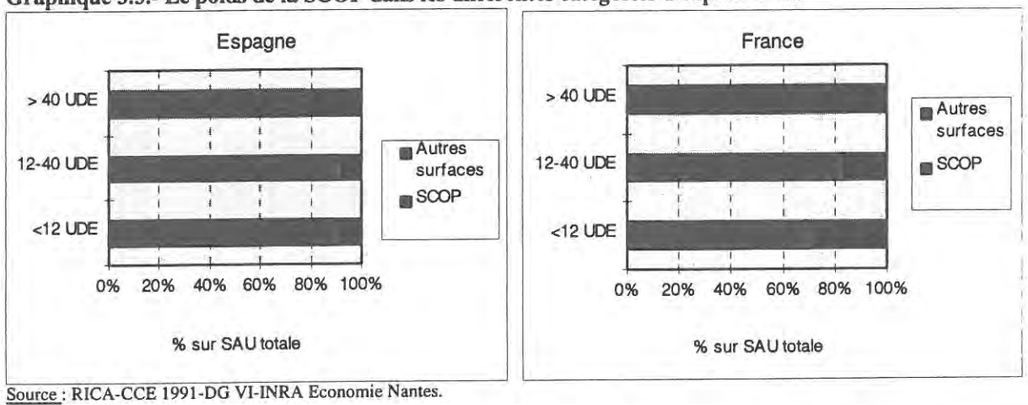
❹ La SCOP, les surfaces céréalières et les autres cultures

En France, les petites exploitations sont celles qui disposent d'une proportion inférieure de SCOP (71% de la SAU) par rapport aux structures de dimension supérieure, et elles consacrent donc plus de surfaces aux autres cultures. Ainsi, les petites exploitations de grandes cultures feraient appel en France à d'autres cultures, soit capables d'apporter une valeur ajoutée supérieure, compte tenu des conditions agronomiques et climatiques, soit destinées à une activité d'élevage complémentaire aux productions végétales.

Or, cela implique aussi que, dans le cas où il n'y aurait pas eu une évolution des assolements afin de "s'adapter" à la nouvelle PAC, les petites exploitations bénéficieraient relativement moins de la réforme, les cultures SCOP recevant des aides directes par hectare, et les autres productions ayant peu ou pas de soutien. En ce sens-là, il sera intéressant d'analyser l'évolution de l'assolement moyen de cette catégorie d'exploitations, après la réforme de la PAC. Il se peut alors que les cultures COP aient déplacé les autres productions dans l'assolement, l'option étant d'optimiser la valeur ajoutée ou de maximiser les primes.

Par contre, **en Espagne, les petites et moyennes exploitations sont les plus spécialisées dans les cultures COP** (environ 90% de la SAU), les grandes structures destinant une proportion supérieure aux autres cultures (22%).

Graphique 3.3.- Le poids de la SCOP dans les différentes catégories d'exploitation.



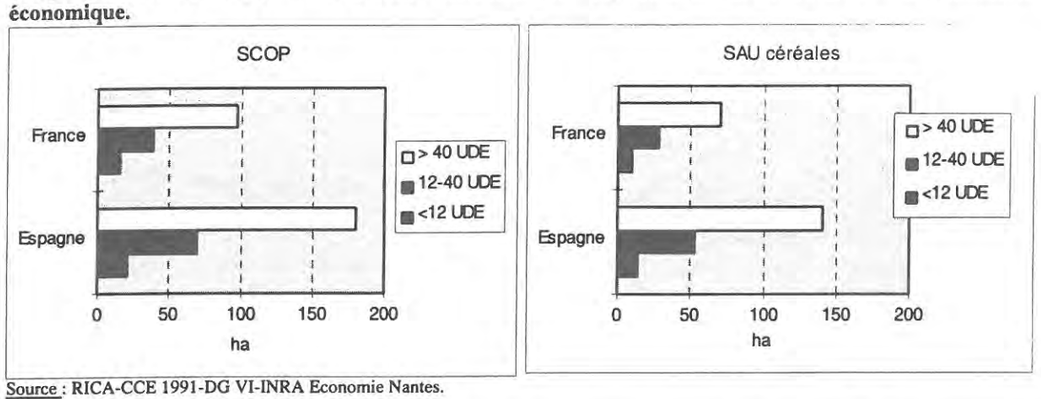
Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

L'analyse qu'on vient de faire s'attache principalement à analyser l'organisation moyenne de l'assolement des différentes catégories d'exploitations. Or, les écarts en termes de superficie, et plus particulièrement d'hectares de SCOP, sont considérables entre les différentes catégories d'exploitations et pays. Ainsi, 76% des exploitations disposerait en Espagne de 21 ha (les plus petites), 20% de 70 ha et 3% de 180 ha (graphique 3.4.).

En France, 12% des exploitations auraient 13 ha, la moitié disposerait de presque 40 ha et 38% disposerait de 96 ha. Si les grands céréaliers espagnols disposent d'environ dix fois plus de terre que les petits, cet écart est beaucoup plus faible en France.

Au vu de ceci, la **concentration des aides directes** risque de se produire dans **deux sens** : d'abord, sur les gros céréaliers à l'intérieur de chaque pays et, ensuite, sur les Etats ayant une forte proportion de moyens et gros producteurs, qui sont, au même temps, ceux qui obtiennent les meilleurs rendements. En ce sens-là, la réforme de la PAC suppose un maigre avance quant à la meilleure distribution des soutiens publiques à l'agriculture entre les différentes types catégories d'exploitations et les divers pays membres.

Graphique 3.4.- La SCOP et la surface céréalière des exploitations en fonction de leur dimension économique.



Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

❺ Les résultats économiques des différentes catégories d'exploitation

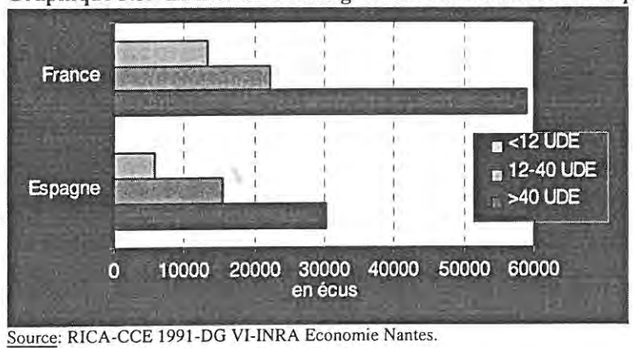
Si toutes les exploitations espagnoles ont, quelque soit la catégorie de MBS, des dimensions bien supérieures à la moyenne communautaire et aux exploitations françaises, leur produit moyen reste pourtant très faible.

Quant à l'EBE, l'écart entre les exploitations espagnoles, d'une part, et celles françaises, d'autre part, s'approfondit avec la dimension économique, ce qui révèle que les grosses exploitations espagnoles sont relativement moins efficaces que celles des autres catégories et des autres pays. Ainsi, si une petite exploitation espagnole obtiendrait un EBE de 5.700 écu face à une moyenne de 6.500 écu, dans le cas d'une grosse exploitation, l'EBE serait 2,5 fois plus faible que celui de l'ensemble de l'UE.

Néanmoins, ce qui est plus intéressant à analyser, c' est l'écart de résultats entre les différentes catégories d'exploitation à l'intérieur de chaque pays, ce qui permet de mettre en évidence la hétérogénéité de la céréaliculture. Ainsi, le PNT des exploitations moyennes est, en Espagne, 3 fois plus élevé que celui des petites exploitations. En revanche, une exploitation française de taille moyenne obtient un PNT qui représente moins du double que celui réalisé par une petite exploitation, l'écart étant donc beaucoup plus réduit.

L'analyse des différences d'EBE conduit aux mêmes écarts entre catégories d'exploitations, l'**hétérogénéité liée à la dimension économique** étant très accentué dans l'agriculture espagnole, surtout entre les petites et moyennes exploitations.

Graphique 3.5.- EBE selon les catégories de dimension économique.



Source: RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

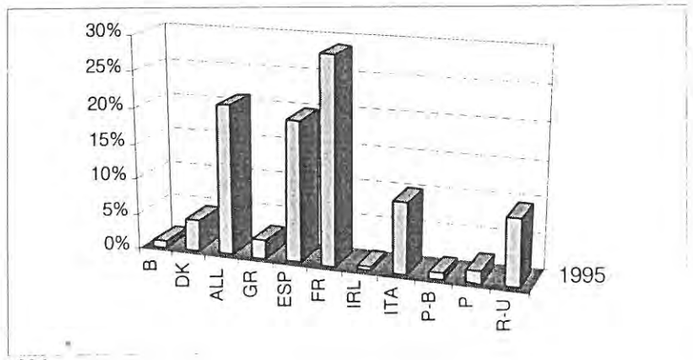
Conclusion : les contraintes structurelles conditionnent l'application de la réforme en Espagne

La hétérogénéité structurelle, le décalage de productivité et la diversité des systèmes de production (la combinaison de superficies sèches et irriguées) entre les exploitations espagnoles et françaises, représentatives de celles de l'Europe du nord, conditionne l'application de la réforme de la PAC dans le secteur céréalier.

En effet, les **faibles rendements** céréaliers et la **dimension réduite** des exploitations des pays du sud sont à l'origine d'une nouvelle concentration des aides directes sur les grandes exploitations situées dans les régions européennes les plus productives. L'absence de mécanisme de plafonnement des aides renforce cet effet paradoxal de la nouvelle politique agricole.

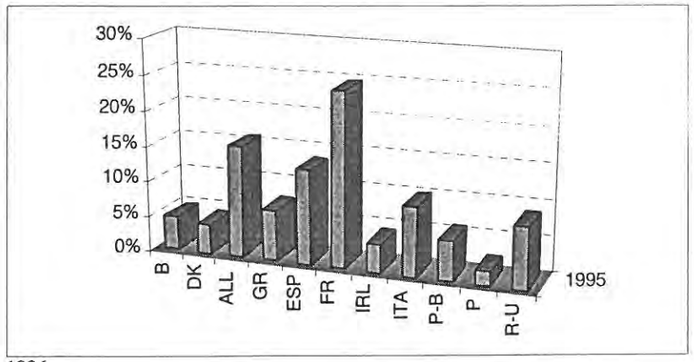
Ainsi, si 20% des superficies de grandes cultures primées se trouvent en Espagne, elle n'a reçu en 1995 que 13% des aides directes. De plus, compte tenu des contraintes structurelles des exploitations espagnoles, on peut facilement comprendre que l'extensification ou la réduction des prix agricoles soient des processus plus difficiles à assouvir.

Graphique 3.6 - Distribution entre les Etats membres des surfaces COP primées.



Source : Blogowski, 1996.

Graphique 3.7.- Distribution par Etats membres des aides directes aux grandes cultures.



Source : Blogowski, 1996.

Chapitre IV
Les exploitations laitières et mixtes

Le fait de travailler sur des OTEX particulières, spécialisées dans un seul produit, ne signifie pas que toute la production du produit agricole en question relève seulement de cette orientation. Ainsi, par exemple, plus des deux tiers de la production de viande bovine européenne relève du secteur laitier. De la même façon, si la production de lait représente près des deux tiers de la production agricole finale des exploitations "bovins lait", une partie de celle-ci est tout de même assurée par les exploitations de "bovin viande" ainsi que par les exploitations de polyélevage et les éleveurs non spécialisés (Colson, Chatellier, 1996a).

Ainsi, avant de s'arrêter aux caractéristiques spécifiques des exploitations laitières et mixtes (dans ce chapitre) et de celles d'élevage et viande (au chapitre suivant), on va d'abord analyser les **types d'exploitations bovines** prédominantes en Espagne et France. Ensuite, on étudiera la **répartition du cheptel d'herbivores entre les diverses exploitations**. Enfin, une analyse comparée des traits structurels et des résultats économiques des **exploitations laitières** et mixtes est réalisée afin de mettre en lumière la très forte hétérogénéité de l'élevage laitier dans l'Europe du sud et dans celle du nord.

Dans le cadre de cet exposé, on distinguera très schématiquement, d'une part, **l'élevage laitier et mixte** et, d'autre part, **l'élevage "allaitant"**, destiné à la production de viande bovine. Le premier correspond à l'OTEX 41 et 43 et il s'agit d'exploitations où prédomine le troupeau "laitier" (OTEX 41) ou des exploitations ayant un troupeau "mixte" composé par des vaches laitières, vaches allaitantes et bovins (OTEX 43). Le deuxième type d'élevage est représenté par l'OTEX 42, et il s'agit d'exploitations spécialisées dans l'élevage à destination viande.

Les données dont on dispose ne nous permettent pas de distinguer l'élevage laitier du mixte, regroupés dans un seul pôle d'orientations de production. Toutefois, on connaît le pourcentage exploitations spécialisées dans la production laitière et celui des exploitations mixtes, ce qui permettra d'appréhender de façon approximative quel est le poids de chacun des deux types d'élevage dans la valeur de la production bovine. Ainsi, on sait que 85% des exploitations espagnoles appartenant au premier type d'élevage sont spécialisées dans la production laitière, le reste réalisant un élevage mixte.

Par ailleurs, les exploitations de **polyélevage** à orientation herbivores (OTEX 44 et 71) et celles de polyculture et élevage, associant les productions végétales à l'élevage (OTEX 72, 81 et 82), concourent aussi significativement à la production bovine[7] .

I - Les types d'exploitations bovines prédominantes et la répartition du cheptel

L'Espagne dispose d'un nombre important d'exploitations bovines par rapport à d'autres pays du sud européen, tels que le Portugal ou la Grèce, où l'élevage bovin n'est pas très répandu. L'Espagne regroupe 15% des exploitations laitières européennes, 18% des exploitations mixtes et 14% des exploitations bovines élevage et viande. Quant à la France, elle dispose de 20% des éleveurs laitiers, 25% des mixtes et presque 30% des producteurs specialisés de viande.

---

7 Le **Produit brut bovin-viande** (PB) exprimé en valeur est : ventes d'animaux-achats+variation de stocks. La valeur du **Produit Brut bovin-lait** est : production totale de lait de vache+production produits laitiers-intraconsommations.

Les exploitations laitières constituent 70% du total des exploitations bovines, alors qu'elles sont relativement moins prépondérantes en France (62%). Quant aux exploitations mixtes lait et viande, elles répresentent 12% du total aussi bien en Espagne qu'en France. Enfin, les exploitations spécialisées dans la production de viande constituent en France un quart des exploitations bovines totales et presque 20% du total en Espagne.

Tableau 4.1.- La répartition des exploitations bovines selon leur type de production.

	Laitières		Mixtes		Bovin-viande		Total
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre
Espagne	84 800	70%	14 600	12%	24 100	18%	123 500
France	112 000	62%	20 800	12%	47 200	26%	180 000
UE	571 800	70%	83 100	10%	166 050	20%	820 950

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA ESR Nantes

Parmi les différents types d'exploitations bovines ou d'élevage mixte, les exploitations laitières et mixtes constituent le principal réservoir d'**herbivores** au niveau européen. La part des UGB[8] détenue par ces exploitations est en moyenne de 48%.

Or, en Espagne seulement 35% des UGB herbivores appartiennent aux producteurs laitiers et mixtes, le plus grand nombre (53%) se retrouvant chez les éleveurs d'ovins, caprins et bovins, d'autre part, et chez les exploitations de polyculture et élevage mixte, d'autre part. Ce type de producteurs associant les productions végétales à l'élevage sont très nombreux en Espagne car ils représentent environ 15% du total dans l'échantillon RICA, la même proportion que les exploitations laitières et mixtes (cf. Tableau 4.2.).

En ce qui concerne le troupeau de **vaches laitières**, l'Espagne est un des pays où les troupeaux "laitiers" sont plus concentrés dans les exploitations laitières spécialisées et celles mixtes (88%).

Ainsi, la production laitière espagnole relève principalement des exploitations laitières spécialisées, la production de lait des producteurs de viande restant très peu importante, de même que celle des éleveurs peu spécialisés. Par contre, en France le troupeau de vaches laitières est beaucoup moins concentré chez les producteurs laitiers et mixtes, une partie du troupeau laitier se trouvant chez les éleveurs moins spécialisés (22% en France et 27% en Italie).

La répartition du **troupeau "allaitant"** révèle cependant une plus grande similitude entre la France et l'Espagne, toujours au niveau de la structure et non de nombre d'UGB, où les différences démeurent très importantes. Ainsi, les exploitations espagnoles et françaises à orientation élevage et viande détiennent la moitié chacune du cheptel "allaitant" national.

Les éleveurs peu spécialisés possèdent environ un quart du cheptel, le reste des animaux étant dans les exploitations mixtes.

8 **Unité de gros bétail (UGB)** : unité zootechnique permettant dans les exploitations d'élevage, de calculer le chargement de la surface fourragère et de comparer la taille des troupeaux composés de types d'animaux différents. La taille du troupeau est ainsi obtenue en multipliant chaque type d'animal par son coefficient d'UGB et en additionnant les produits partiels. Les coefficients d'UGB utilisés par le RICA dans ses fichiers européens sont par exemple : de 1 pour les vaches laitières, allaitantes ou les bovins mâles de plus de 2 ans ; de 0,6 pour les bovins agés de 1 à deux ans ; de 0,4 pour les veaux ; de 0,1 pour les ovins et caprins ;

Tableau 4.2.- La répartition du cheptel dans les différents types d'exploitations bovines.

	UGB herbivores		Vaches laitières		Vaches allaitantes	
	Milliers d'UGB	%	Milliers d'UGB	%	Milliers d'UGB	%
Espagne:						
Elevage laitier et mixte	1 300	35%	958	88%	106	19%
Elevage allaitant	325	9%	-	-	282	51%
Polyculture-élevage	1 950	53%	115	11%	144	27%
France:						
Elevage laitier et mixte	6 800	44%	3 900	75%	335	11%
Elevage allaitant	2 750	18%	-		1 670	51%
Polyculture-élevage	4 260	28%	1 120	22%	880	27%

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Nantes

II - Contribution des exploitations laitières et mixtes à l'agriculture espagnole

Dans les paragraphes qui suivent, on va montrer quelle est la place des exploitations laitières et mixtes dans le secteur agricole de l'Espagne et de la France, quant à leur nombre, surface agricole et quantité de travail employé (cf. tableau 4.3.).

Elles représentent 16% des exploitations au niveau européen, pourtant le poids de ce groupe d'exploitations au sein du secteur agricole varie dans les différents pays. En Espagne, les 100.000 exploitations laitières et mixtes représentées par le RICA constituent 15% du total d'exploitations agricoles, comme dans la moyenne de l'UE, mais relativement moins importantes qu'en France (26%).

Les exploitations laitières espagnoles sont fortement utilisatrices de main-d'oeuvre, de sorte qu'elles représentent 17% de l'emploi agricole. En France, les producteurs laitiers representent un quart de l'emploi agricole.

Par ailleurs, si ces exploitations représentent 20% de la superficie agricole à l'échelon communautaire et presque un quart de la SAU française, en Espagne leur part de superficie agricole est plutôt faible (6%).

En ce qui concerne les surfaces fourragères, les exploitations laitières et mixtes disposent en Espagne de 28%, une proportion de la SFP beaucoup plus réduite qu'en France, où ces exploitations concentrent plus de 40% de la surface fourragères nationale. Par conséquent, même si le nombre d'UGB moyen par exploitation est aussi plus réduit dans les exploitations espagnoles que dans celles françaises, le chargement des premières sera supérieur à celui des deuxièmes. En Espagne, comme en général dans les pays méditerranéens, une partie très importante de la SFP se concentre dans les exploitations de polyculture-élevage (57%). A l'inverse, ces exploitations mixtes ne signifient que 28% de la SFP nationale en France.

Tab4.3.- La place des exploitations laitières et mixtes dans le secteur agricole de l'Espagne et la France.

	Exploitations		UTA		SAU		SFP	
	nombre	%	1 000	%	1 000 ha	%	1 000 ha	%
Espagne	99 000	15%	123	17%	700	6%	600	28%
France	132 000	26%	205	24%	5 800	24%	4 800	43%
UE	650 000	16%	1 040	17%	19 500	20%	15 700	42%

Source: RICA-CCE 1991-DG VI-INRA ESR Nantes

III - Les caractéristiques de l'exploitation laitière moyenne

On va réaliser dans cette partie la **caractérisation** des exploitations laitières espagnoles et françaises afin de mettre en évidence les écarts existants entre les pays du sud et ceux du nord, particulièrement importants dans ce secteur.

❶ La dimension des exploitations laitières et mixtes : très faible en Espagne

La superficie agricole moyenne est révélatrice d'un **secteur laitier configuré, au sud de l'Europe par des petites unités, et au nord par des grandes structures**. Ainsi, en Espagne, une exploitation moyenne aurait seulement 7 ha de SAU, alors que la moyenne communautaire de 30 ha. Encore, faudrait-il rappeler qu'on se réfère à l'"exploitation moyenne", toutes dimensions confondues, ce qui dans le cas de ce secteur suppose un biais particulièrement considérable. En effet, cette moyenne de 7 hectares de superficie ne correspondrait qu'aux exploitations espagnoles de 8-10 UDE (selon l'enquête de structures de 1987).

Tableau 4 4.- Les dimensions de l'exploitation laitière moyenne.

	SAU	SFP		UTA	SAU/UTA	MBS
	ha	en ha	% SAU			
Espagne	7	6	86%	1,2	6	8 500
France	44	36	82%	1,5	29	29 700
UE	30	24	80%	1,6	19	30 300

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

Les exploitations laitières sont plutôt intensives en travail et le nombre moyen d'UTA par exploitation laitière s'élève dans l'UE à 1,6 UTA. Les exploitations espagnoles sont celles qui emploient moins de travail (1,2 UTA).

De même, l'analyse de la MBS moyenne par exploitation permet de constater que la **dimension économique des éleveurs espagnols est très distante de celle des producteurs laitiers du nord de la Communauté**. Ainsi, les exploitations espagnoles auraient un potentiel de production trois fois plus réduit que les exploitations françaises et que la moyenne des exploitations européennes.

❷ La taille moyenne des cheptels

Si une exploitation moyenne européenne dispose de 46 UGB (en fait, il s'agit essentiellement de vaches laitières), au sud, le cheptel par exploitation est beaucoup plus réduit, s'agissant souvent de **mini-structures laitières**. Ainsi, en Espagne une exploitation laitière n'aurait que 13 UGB, 4 fois moins qu'une exploitation laitière française qui disposerait d'une moyenne de 52 vaches.

Tableau 4.5.- Nombre moyen d'UGB, le rapport à la SAU et aux UTA.

	UGB/expl	UGB/SAU	UGB/UTA
Espagne	13	1,8	11
France	52	1,2	35
UE	46	1,5	29

Source: RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

Les **exploitations espagnoles sont en moyenne plus intensives** que la moyenne communautaire et que celles françaises qui se situent parmi les plus extensives de l'UE. Ce faible niveau moyen d'intensification des exploitations françaises résulte du fait qu'une unité de travail met en valeur 35 UGB alors qu'une UTA espagnole ne disposerait que d'11 UGB. Ainsi, le fait d'atteindre une bonne performance, soit une valeur ajoutée par unité de bétail élevée, ne dépend pas tellement du niveau d'intensification du système d'élevage mais d'avoir un nombre élevé d'UGB par unité de travail.

❸ La structure moyenne du cheptel des producteurs laitiers et mixtes et le chargement

Le cheptel des exploitations laitières et mixtes est essentiellement formé de vaches laitières.

Le cheptel des exploitations laitières est très spécialisé et il est composé presque exclusivement de vaches laitières. De ce fait, les exploitations laitières et mixtes devraient bénéficier peu des primes à l'élevage allaitant réévaluées en 1992.

Les **différences quant à la taille du troupeau sont très accentuées.** Ainsi, une exploitation française aurait le triple de vaches qu'une espagnole. Cela montre la grande hétérogénéité du secteur laitier à l'intérieur de l'Union Européenne. L'écart quant aux rendements laitiers est aussi énorme car les éleveurs espagnols obtiendraient en moyenne 20% de moins de litres de lait par vache que les producteurs français.

Tableau 4.6.- Le cheptel moyen des exploitations laitières et mixtes et les rendements laitiers.

	Vaches laitières	Bovins 1-2 ans	Vaches allaitantes	Rendement laitier (litres/vache)
Espagne	10	-	1	40
France	30	4	3	51
UE	27	3	2	

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

Le chargement[9] *est très élevé dans les exploitations laitières espagnoles*

Le chargement de l'élevage laitier est, en moyenne communautaire, de 1 UGB par hectare de surface fourragère. Ce ratio est pourtant très élevé en Espagne avec 2,3 UGB par hectare de fourrages. Le chargement moyen de l'élevage laitier serait en France de 1,4 UGB par ha SFP, plus faible donc que la moyenne des élevages laitiers de l'UE.

Tableau 4.7.- Le chargement herbivore des exploitations laitières et mixtes.

	UGB herbivores	SFP en ha	UGB/ha SFP
Espagne	13	6	2,3
France	52	36	1,4
UE	46	24	1,9

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

En fait, pour les exploitations laitières, le niveau de chargement est moins déterminant que pour celles "allaitantes", car les vaches laitières ne sont pas primées. Or, compte tenu de la tendance de la PAC, initiée en 1992, à encourager l'extensification de l'élevage, il n'est pas exclu, qu'au cours des prochaines années, des mesures visant l'extensification de l'élevage laitier ne soient mises en place.

❹ Des écarts importants de résultats économiques entre les producteurs laitiers

Les écarts concernant le produit total, la valeur ajoutée et l'excédent brut d'exploitation entre les producteurs espagnols, d'un coté, et les producteurs français, de l'autre, reflètent de la **grande hétérogénéité du secteur laitier européen**. Ainsi, la moyenne de production des exploitations laitières espagnoles est 4 fois inférieure à celle des exploitations françaises. De même, une exploitation laitière française obtiendrait une VAB plus de 8 fois supérieure à une espagnole. Les différences concernant l'EBE sont du même ordre de grandeur.

9 Le **chargement herbivore** de l'exploitation est le rapport entre l'ensemble des herbivores (UGB) présents dans l'exploitation et la surface fourragère disponible. Il s'exprime donc en UGB par hectare. Ce taux permet d'apprécier l'intensification sous l'angle d'une confrontation entre le cheptel et les ressources fourragères disponibles sur l'exploitation.

Tableau 4.8.- Synthèse des résultats économiques de l'élevage laitier

	Espagne	France
Produit net total	15 700	65 000
- Charges spécifiques*(Ch.V.)	8 800	23 300
- Charges fixes (Ch.F.)	1 500	15 500
VAB	2 800	23 300
+ Subventions d'exploitation	100	2 800
- Impôts et taxes	100	1 500
- Fermages	200	3 200
- charges salariales	200	400
EBE	2 400	21 000
- Amortissements	1 600	8 600
Résultat d'exploitation	800	12 400
- Intérêts payés	200	2 900
Résultat courant av. impôts	600	9 500

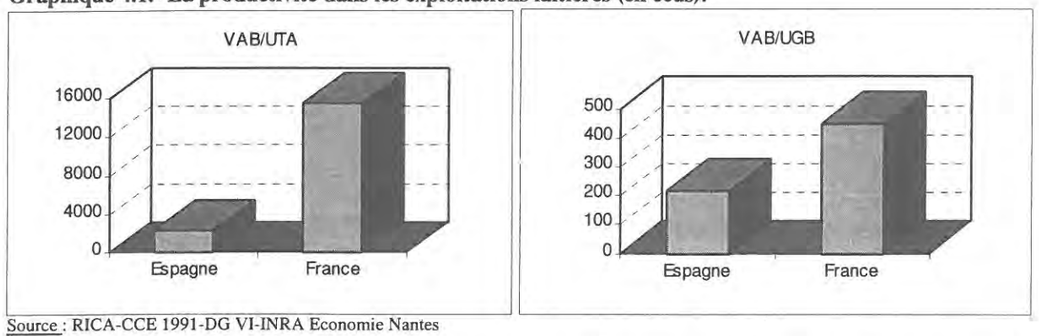
Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes. * Ch. V.: frais variables et Ch. F: frais fixes.

Par ailleurs, l'efficacité productive est nettement plus elevée dans les exploitations françaises où l'excédant brut d'exploitation constitue 32% du produit total, que dans celles espagnoles où ce ratio n'est que de 15%.

❺ Une orientation de production à très faibles performances en Espagne.

Dans une exploitation laitière française, la **productivité du travail** serait 7 fois plus élevée que dans une exploitation espagnole. L'écart concernant la valeur ajoutée obtenue par unité de bétail est pourtant moins marqué du fait de l'intensification de l'élevage en Espagne.

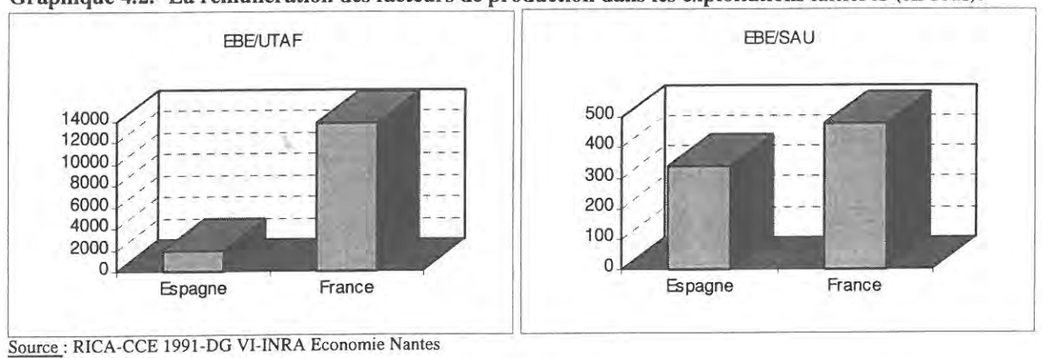
Graphique 4.1.- La productivité dans les exploitations laitières (en écus).



Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes

De même, la **rémunération du travail** de l'exploitant (EBE/UTA familiale) est très différente dans les exploitations laitières des deux pays. Si en Espagne une exploitation laitière permet de générer un EBE par unité de travail familiale autour de 2.000 écu, la moyenne en France est de presque 14.000 écu, soit 7 fois supérieure. En revanche, le rapport d'EBE à la SAU est moins différent entre l'élevage espagnol et français du fait de la forte intensification du premier.

Graphique 4.2.- La rémunération des facteurs de production dans les exploitations laitières (en écus).



Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes

En somme, **dimension et performances économiques** sont très faibles dans les exploitations laitières espagnoles, très éloignées des valeurs des pays du nord, tels que la France.

IV - Les exploitations laitières selon leur dimension économique

Une analyse des différentes catégories d'exploitation en fonction de la dimension économique, permet de mettre en lumière que l'hétérogénéité du secteur laitier n'existe qu'au niveau de l'UE mais aussi à l'intérieur de chaque pays.

❶ Les exploitations de petite dimension sont majoritaires en Espagne

Une analyse de la répartition des exploitations en fonction des classes de dimension économique souligne l'ampleur des écarts entre les pays. Ainsi, dans les pays du sud de l'UE, notamment l'Espagne, l'élevage laitier se développe dans de très petites structures qui constituent nettement la majorité. En **Espagne, 87% des producteurs laitiers ont une dimension économique inférieure à 12 UDE**, seulement 12% ont une dimension moyenne et les grandes exploitations sont presque inexistantes. En revanche, en France, les structures moyennes sont prépondérantes car elles constituent 72% du total, les petites exploitations étant nettement minoritaires (16%).

Tableau 4.9.- La répartition des exploitations laitières selon la dimension économique.

	Dimension économique des exploitations		
	<12 UDE	12-40 UDE	>40 UDE
Espagne	87%	12%	1%
France	16%	72%	12%
UE	36%	46%	18%

Source : RICA-CE 1991-DGVI/INRA Economie Nantes

❷ Les structures productives : SAU, SFP et dimension du cheptel laitier

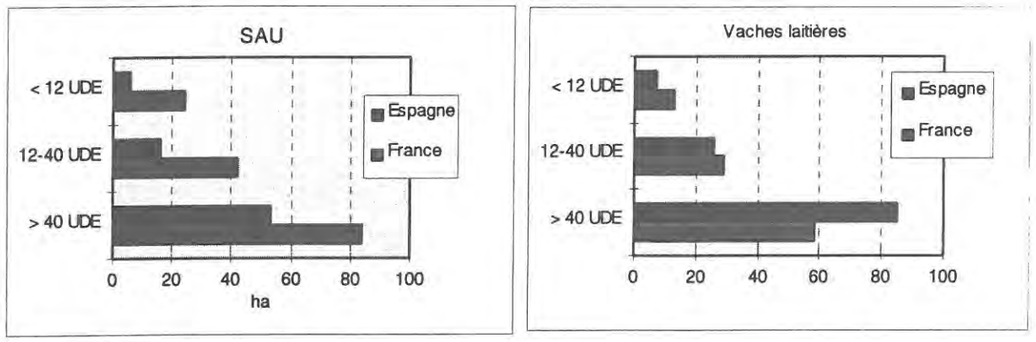
L'analyse de la SAU, les surfaces fourrragères et la taille du troupeau laitier révèle une forte hétérogénéité entre catégories d'exploitations pourtant plus accentuée en Espagne.

Ainsi, en Espagne, les exploitations moyennes auraient trois plus de surface que les petites, alors qu'en France la différence de surface entre moyennes et petites structures serait du double. En ce qui concerne le troupeau laitier, les écarts sont aussi accentués entre catégories de producteurs. Tandis que les petites exploitations espagnoles auraient une moyenne de 7 vaches laitières, les moyennes disposeraient d'un cheptel presque 4 fois plus grand, l'écart étant moins marqué dans le secteur laitier français.

En Espagne, toutes les catégories d'exploitations auraient une superficie et un cheptel inférieurs à ceux de la France. Néanmoins, les grandes exploitations espagnoles auraient un nombre de têtes très supérieur à celles des autres pays, bien qu'elles ne représentent que 1% du nombre total.

En ce qui concerne le chargement, **toutes les catégories d'exploitations espagnoles sont plus intensives que les françaises.** Il est à signaler que dans les deux pays, l'intensification s'accroît avec la dimension économique car les grandes exploitations doivent avoir recours à des achats extérieurs d'aliments pour le bétail.

Graphique 4.3.- Superficie et cheptel moyen par categorie de dimension économique.



Source: RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

Chapitre V
Les exploitations d'élevage bovin à orientation viande

L'élevage à orientation viande est directement concerné par la réforme de la PAC, car elle a signifié une baisse des prix de la viande bovine et une réévaluation des primes aux bovins mâles et aux vaches allaitantes.

L'extensification de l'élevage est désormais un objectif affiché de la PAC, et les primes bovines ont été ainsi modulées selon le chargement herbivore. Dans les premières propositions de la Commission, le dépassement d'un certain degré d'intensification (2,4 UGB/SFP) entraînerait l'exclusion du droit à percevoir les primes. Pourtant, dans la réforme finale, le critère d'exclusion a été substitué pars celui de modulation. Or, la tendance de la politique agricole vers l'extensification est devenue désormais claire et il n'est pas exclu un durcissement ultérieur des conditions pour l'attribution des primes à l'élevage allaitant.

Dans ce chapitre, on va montrer les caractéristiques moyennes des exploitations à orientation viande en vue de mettre en relief les différences structurelles existant entre l'Espagne et la France, ainsi que les conséquences que cela peut entraîner pour l'application de la réforme dans les divers pays.

I - La place des exploitations d'élevage bovin à orientation viande dans l'agriculture espagnole et française

Au niveau européen, les exploitations allaitantes sont relativement peu nombreuses (à peine 165.000), et elles représentent seulement 4% des exploitations européennes. Elles n'occupent que 6 millions d'hectares et n'emploient qu'environ 205.000 unités de travail par an. De même, au sein des différents pays membres, la part des exploitations d'élevage viande dans l'ensemble des exploitations est relativement faible.

Ainsi, en Espagne, ces exploitations ne représentent qu'environ 4% du nombre total et 18% des exploitations bovines et réalisent 20% du produit bovin-viande. En fait, dans les pays méridionaux de l'UE, la plus grande partie de la production de viande bovine n'est pas produite au sein d'exploitations spécialisées mais au sein d'exploitations de polyculture-élevage, qui réalisent la majorité du produit bovin-viande (autour du 45%).

De la même façon, les exploitations spécialisées en viande occupent une proportion faible d'actifs agricoles.

La part de la SAU espagnole détenue par les exploitations d'élevage viande est très faible (environ 2%), mais elles ont une partie des surfaces fourragères supérieure (7%).

Enfin, les exploitations à orientation viande ne possèdent en Espagne que 9% des UGB herbivores, bien qu'elles regroupent la moitié des vaches allaitantes (cf. Ch. 2, tableau 4.3.).

Ce faible rôle des exploitations allaitantes spécialisées en Espagne contraste avec leur poids relativement importante en France. En effet, elles représentent 10% de l'ensemble d'exploitations, 8% des actifs agricoles, 10% de la SAU, 20% des SFP et 18% de celles bovines, occupent 3% de la SAU et concentrent 18% des UGB herbivores, dont 51% du troupeau allaitant.

Tableau 5.1.- La place des exploitations bovines à orientation viande dans le secteur agricole

	Exploitations		UTA		SAU		SFP	
	nombre	%	1 000	%	1.000 ha	%	1.000 ha	%
Espagne	23 967	4%	28 760	4%	182	2%	144	7%
France	8 248	9%	64 800	8%	2 640	10%	2 240	20%
UE	165 300	4%	205 000	3%	5 980	6%	4 650	13%

Source: RICA-CCE 1991-DG VI-INRA ESR Nantes

II - Caractéristiques de l'exploitation d'élevage viande moyenne

L'analyse des caractéristiques moyennes des exploitations allaitantes espagnoles, italiennes et françaises permettra d'envisager les effets différentiels de l'application de la réforme de la PAC dans ce secteur.

❶ La dimension des exploitations allaitantes: très faible en Espagne

La SAU moyenne des exploitations à orientation viande européennes est de 36 ha, dont presque 80% étant consacré aux superficies fourragères. Les exploitations françaises ont une dimension supérieure à la moyenne (56 ha) et devancent largement les unités espagnoles. Elles auraient en effet une superficie moyenne 7 fois plus élevée que les exploitations espagnoles (8 ha). La SFP représente plus des trois quarts de la superficie des exploitations de la France et de l'Espagne, où les surfaces fourragères demeurent pourtant très limitées. En effet, si une exploitation française dispose en moyenne de 48 hectares, une espagnole n'a que 6 ha.

Ces exploitations ne font appel qu'à 1,2 UTA en moyenne le même qu'en Espagne. Les exploitations françaises occupent relativement plus de travail compte tenu de leur grande taille. Ainsi, la SAU valorisée par chaque unité de travail est très inégale dans les deux pays car si une UTA dispose en France de 40 ha, elle ne compte qu'avec 6 ha en Espagne, donc 6 fois de plus. La MBS par exploitation, révélatrice du potentiel économique de l'exploitation en Espagne (environ 6 000 écus) très éloignée de la moyenne communautaire (14 000 écu) mais surtout de la dimension économique des exploitations françaises dont le potentiel économique moyen est de plus de 23 000 écus.

Tableau 5.2.- Les dimensions de l'exploitation moyenne d'élevage viande

	SAU	SFP		UTA	SAU/UTA	MBS/expl
	ha	en ha	% SAU			
Espagne	8	6	75	1,2	6	6 100
France	56	48	86	1,4	40	23 600
UE	36	28	78	1,2	30	14 400

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

❷ La taille moyenne des cheptels italien et espagnol et le chargement herbivore.

La taille du cheptel des exploitations à orientation viande, qui est en moyenne de 46 UGB herbivores, dont 21 vaches allaitantes, masque une forte disparité entre celle des pays du nord et des pays du sud. Ainsi, le cheptel moyen d'une exploitation française serait de 59 têtes, dont 35 vaches allaitantes, une dimension très élevée au vue des petits élevages de l'Espagne.

Une exploitation moyenne espagnole ne compte en effet qu'avec 13 UGB, donc presque cinq fois moins qu'une française. L'écart concernant le troupeau de vaches allaitantes serait d'un à trois, en faveur des unités françaises.

Tableau 5.3.- Nombre moyen d'UGB, composition du cheptel et chargement.

	UGB	Vaches allaitantes	Bovins mâles 1-2 ans	UGB/ha SFP
Espagne	13	12	-	2,2
France	59	35	11	1,2
UE	46	20	10	1,5

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

Le chargement des exploitations d'élevage viande est en moyenne de 1,5 UGB/ha SFP, elles sont donc plus extensives que les exploitations laitières et mixtes. Par rapport à cette moyenne européenne, l'élevage est plus intensif en Espagne et beaucoup plus extensif dans la France. En effet, le **chargement des exploitations espagnoles (2,2 UGB/SFP) est très élevé** compte tenu de la limite d'intensification définie par la réforme de la PAC pour la perception des primes bovines (2 UGB/ha SFP). Le **caractère intensif de la production bovine en Espagne** résulte de la pression foncière, des contraintes de prairies et pâturages naturels surmontées par un système d'alimentation basé pour l'essentiel sur les concentrés et les surfaces fourragères irriguées..

❸ Les résultats économiques : des exploitations à faible produit et peu rémunératrices.

Le produit total de l'exploitation moyenne de viande est dans tous les pays plus faible que celui des exploitations laitières et mixtes. Néanmoins, des disparités existent entre les deux pays. Ainsi, le produit moyen obtenu par les exploitations espagnoles est de moitié que la moyenne européenne et plus de trois fois inférieur à celui des exploitations françaises (tableau 5.4).

L'excédent brut d'exploitation des exploitations allaitantes révèle la forte disparité de révenus et la faible efficacité productive de celles de l'Espagne. Ainsi, l'EBE moyen dans les exploitations espagnoles et dix fois inférieur à celui des unités françaises et il atteint une valeur négative en Italie. Ces résultats correspondent à une efficacité du 12% en Espagne contre 40% en France.

La petite dimension économique des éleveurs espagnols conjuguée à leur faible productivité sont à l'origine du faible niveau de revenus.

Tableau 5.4.- Synthèse des résultats économiques des exploitations d'élevage bovin-viande.

	Espagne	France
Produit net total	11 600	37 700
- Charges spécifiques*(Ch.V)	7 000	14 300
- Autres charges (Ch.F)	800	10 000
- Intraconsommations	2 500	2 000
VAB	1 300	11 400
+ Subventions d'exploitation	400	7 400
- Impôts et taxes	100	800
- Fermages	100	3 000
- charges salariales	200	300
EBE	1 400	14 700
- Amortissements	1 200	6 800
Résultat d'exploitation	200	7 900
- Intérêts payés	50	2 500
Résultat courant av. impôts	150	5 400

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes. * Ch. V.: frais variables et Ch. F: frais fixes.

❹ Des montants élevés d'aides directes avant la réforme de la PAC

Avant la réforme de la PAC, les **aides directes** constituaient déjà un moyen de soutenir les revenus des éleveurs.

Le montant d'aides directes par exploitation varie fortement entre les pays. Les écarts tiennent à la taille du troupeau de vaches allaitantes, au degré de spécialisation des exploitations et à leur

localisation, car les exploitations d'élevage se concentrent notamment dans les zones de montagne ou les zones défavorisées recevant ainsi les aides prévues pour ces zones (Colson et Chatellier, 1996b). Le montant moyen d'aides par exploitation est d'environ 400 écus en Espagne alors qu'il est de 7 400 écus en France.

Rapportées aux UGB et aux hectares, les aides directes restent nettement plus faibles en Espagne qu'en France. Enfin, avant la réforme de la PAC, les aides directes représentaient dans les exploitations françaises 50% de l'EBE, mais seulement 30% en Espagne.

Tableau 5.5.- Les aides directes dans les exploitations à orientation viande.

	Total aides directes	Aides/UGB	Aides/ha SAU	Aides/EBE
Espagne	420	30	55	30%
France	7 430	265	132	50%

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.

III - Les exploitations allaitantes en termes de dimension économique

Une analyse de la distribution des exploitations en fonction de la dimension économique souligne l'ampleur des écarts entre les élevages allaitants des trois pays.

❶ Les exploitations de petite dimension sont majoritaires en Espagne et en Italie

En moyenne communautaire, les exploitations à orientation viande ayant une dimension économique inférieure à 2 UDE représentent 68%, 29% sont comprises dans la classe des exploitations de taille moyenne, et seulement 3% sont de grande dimension.

Face à cette répartition moyenne, les petites exploitations constituent la quasi-totalité des exploitations en Espagne (94%). L'Espagne n'a que très peu d'exploitations de moyenne et grande dimension. Cette répartition est très différente de celle de la France, où les structures moyennes constituent la majorité (64%), les petites ne représentant que 3% du nombre total.

Tableau 5.6.- Le nombre d'exploitations allaitantes par catégorie de dimension économique

	Dimension économique des exploitations		
	<12 UDE	12-40 UDE	>40 UDE
Espagne	**94%**	6%	-
France	30%	64%	5%
UE	68%	29%	3%

Source : RICA-CE 1991-DGVI/INRA Economie Nantes.

❷ Les structures productives : SAU, SFP et dimension du cheptel

Dans le cas de l'Espagne, le faible nombre d'exploitations représentées dans les catégories moyenne et grande limite fortement la représentativité des données.

Les petites exploitations de la France disposent d'une SAU très importante (32 ha) face à la réduite dimension des exploitations espagnoles (7 ha).

Les écarts quant au nombre d'UGB herbivores sont aussi importants. Ainsi, une petite exploitation espagnole aurait un troupeau plus de 2 fois plus faible que celui d'une exploitation française. De même, alors qu'une exploitation allaitante espagnole disposerait d'une moyenne de 10 vaches allaitantes, une française disposerait du double.

Tableau 5.7.- La SAU, la SFP et le cheptel allaitant par catégorie d'exploitation.

	Dimension économique	SAU	SFP	UGB herbivores	Vaches allaitantes
		ha	ha	Nombre	Nombre
Espagne	< 12 UDE	7	5	12	10
	12-40 UDE	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
	> 40 UDE	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
France	< 12 UDE	32	26	30	20
	12-40 UDE	60	52	65	40
	> 40 UDE	153	124	157	87

Source : RICA-CCE 1991-DG VI-INRA Economie Nantes.
n.s.: non significatif

❸ Le chargement en fonction de la dimension économique

En moyenne communautaire, le niveau de **chargement** tend à s'accroître avec la dimension économique.

En France, on peut apprécier la même tendance, mais en Espagne, on ne peut apprécier le rapport entre niveau de chargement et dimension économique du fait du manque de représentativité des données du RICA.

Néanmoins, on peut penser que les plus importantes exploitations spécialisées dans la production de viande ont un niveau d'intensification supérieur à celui des petites exploitations.

Les exploitations espagnoles de petite dimension dépassent déjà en moyenne le seuil de chargement prévu par la réforme de la PAC et ne pourront donc bénéficier de l'intégralité des primes bovines.

Tableau 5.8.- Niveau de chargement des exploitations allaitantes.

	Niveau de chargement (UGB/SFP)		
	<12 UDE	12-40 UDE	>40 UDE
Espagne	2,2	n.s.	n.s.
France	1,1	1,2	1,3
UE	1,3	1,5	2,3

Source : RICA-CE 1991-DGVI/INRA Economie Nantes.

Conclusion : la réforme conduit à une adaptation des systèmes d'élevage en Espagne

L'analyse des caractéristiques structurelles des exploitations à orientation viande met en évidence la **hétérogénéité de l'élevage** à orientation viande entre les pays de l'Espagne et la France. Compte tenu de la taille réduite du cheptel bovin, d'une part, et de l'intensification des systèmes d'élevage, d'autre part, on peut prévoir une concentration des primes bovines dans les exploitations plus septentrionales de l'Europe.

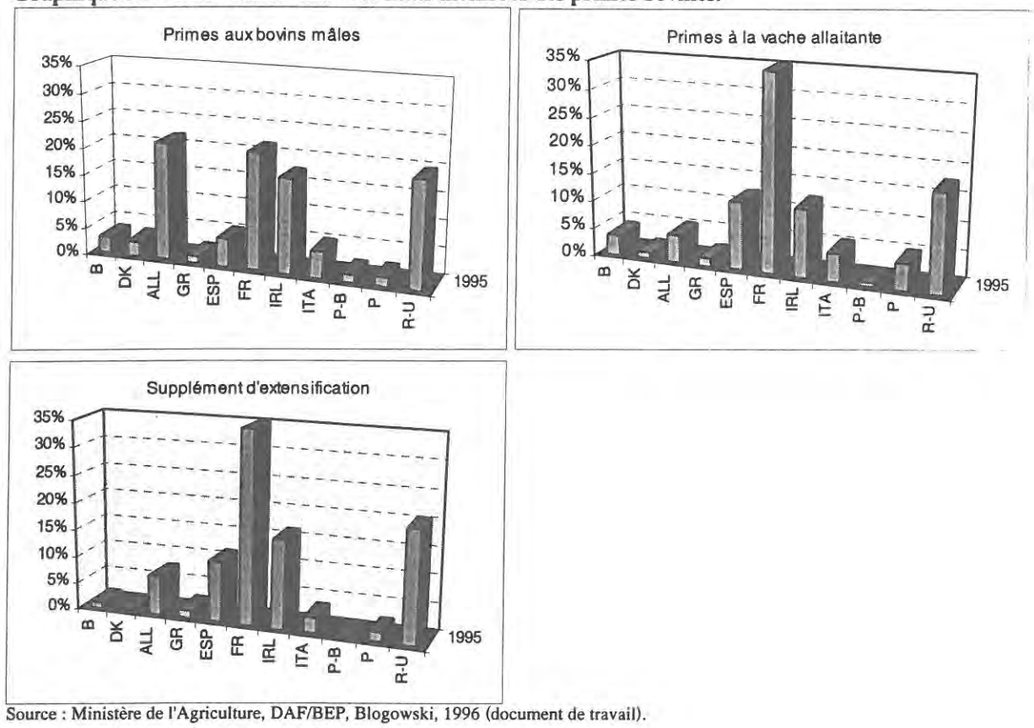
Dans les graphiques ci-dessous, on peut voir la distribution entre les divers Etats membres des différentes primes bovines en 1995. On constate que les primes aux bovins mâles et, en moindre mesure, les primes aux vaches allaitantes restent concentrées sur les pays du nord.

Ainsi, les trois quarts des primes aux bovins mâles ont été perçues par seulement quatre pays (La France, l'Allemagne, l'Irlande et le Royaume-Uni). L'Espagne, ainsi que le reste des pays du sud, ont reçu un pourcentage du montant total de la prime spéciale très faible.

Quant aux primes aux vaches allaitantes, la France demeure de loin la principale bénéficiaire en absorbant 36% de la valeur totale des primes accordées. L'Espagne aurait obtenu en 1995 12% du total.

Le montant supplémentaire aux primes bovines accordé aux exploitations qui ne dépassent pas un chargement de 1,4 UGB par hectare de surface, a été essentiellement perçu par les exploitations françaises, anglaises et irlandaises, qui constituent presque trois quarts de la valeur totale (graph. 5.3.).

Graphique 5.1.- Distribution entre les Etats membres des primes bovines.



Source : Ministère de l'Agriculture, DAF/BEP, Blogowski, 1996 (document de travail).

Chapitre VI
Analyse des effets de la réforme de la PAC sur l'agriculture espagnole

Quels ont été les premiers effets du changement de mode de soutien des revenus agricoles décidé en mai 1992, sur l'emploi de main d'oeuvre, sur les structures, sur l'organisation des assolements et sur les résultats économiques des exploitations espagnoles spécialisées dans les productions concernées par la reforme?. En s'appuyant sur les données du RICA de 1991, soit la dernière année avant la réforme, et celles du RICA de 1993, la première année d'application de la nouvelle PAC, nous avons tenté d'apporter des réponses à ces questions. Comme on a déjà fait aux chapitres précédants, on analyse aussi les exploitations de la France, ce qui permet de comparer les stratégies d'adaptation des exploitations des divers pays ainsi que d'appréhender l'impact différencié de la reforme sur leurs revenus.

Certes, il est encore trop tôt pour apercevoir **l'ensemble des effets du nouveau modèle de politique agricole** sur la planification des assolements, les systèmes de production ou le fonctionnement des exploitations, d'autant plus que la première année a été pleine d'incertitudes. Cependant, dès la première campagne d'application de la nouvelle PAC, il y a eu des adaptations des agriculteurs pour les produits directement concernés par la réforme, et ce sont elles qu'on espère mettre évidence.

En outre, la réforme a coïncidé en Espagne et en Italie avec des **dévaluations** successives de leurs monnaies nationales, ce qui a brouillé les effets de la réforme sur les prix agricoles et donc sur les revenus des agriculteurs. Les prix ont en effet augmenté au lieu de diminuer, tel qu'il était prévu. De plus, les aides étant fixées en écus, la dévaluation a accru les montants des aides exprimés en monnaie nationale. Par ailleurs, en Espagne, la première année d'application des nouvelles mesures a coïncidé avec une mauvaise année climatique qui a affecté très négativement les récoltes, mais qui, en même temps, a provoqué une élévation des prix à la production de presque tous les produits agricoles, notamment les céréales. Ainsi, quelques-uns des effets qu'on pourra observer sur les exploitations céréalières espagnoles ne sont pas uniquement le résultat de la réforme, mais des conditions climatiques.

Enfin, il y a un aspect méthodologique qui rend difficile l'évaluation de l'impact de l'instauration des aides sur les revenus des exploitations. Il s'agit des critères de comptabilisation des subventions d'exploitation. En effet, dans le RICA 1993[10] n'ont été enregistrées que les subventions effectivement perçues pendant l'année (critère financier) et non celles qui correspondent à la production de l'exercice (critère économique).

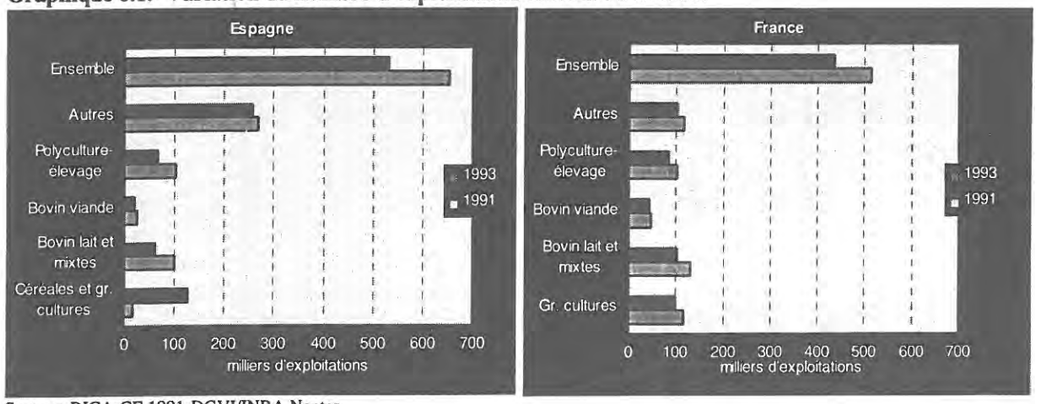
I - Evolution du nombre d'exploitations entre 1991 et 1993

Entre 1991 et 1993, la **réduction du nombre d'exploitations** agricoles a été de 18% en Espagne et de 15% en France, le rythme de diminution des exploitations agricoles étant plus rapide dans l'agriculture espagnole que dans celle française. **La dynamique de diminution des exploitations concernées par la réforme de la PAC est dans les deux pays plus élevée que celui de l'ensemble d'exploitations**. La seule exception concerne les exploitations bovines à orientation viande françaises, dont le rythme de réduction a été sensiblement inférieur à la moyenne. Il est à souligner la forte restructuration du secteur laitier et de l'orientation de cultures et l'élevage herbivore en Espagne, dont le nombre d'entreprises s'est réduit de 37%

10 Le RICA européen a décidé la prise en compte des subventions dues (critère économique) seulement à partir de l'année 1994.

Par contre, le nombre d'exploitations appartenant à des orientations de production non concernées par la réforme de 1992 s'est réduit moins vite que celui de l'ensemble, particulièrement en Espagne. Elles continuent donc à représenter la majorité des exploitations agricoles espagnoles.

Graphique 6.1.- Variation du nombre d'exploitations entre 1991 et 1993.



Source : RICA-CE 1991-DGVI/INRA Nantes

II - Evolution des exploitations spécialisées en grandes cultures après la réforme de la PAC.

❶ Réduction du nombre d'exploitations et accroissement de leur dimension économique.

En Espagne, le rythme de réduction des exploitations céréalières a été sensiblement plus élevé que celui de l'ensemble d'exploitations. Par contre, les exploitations céréalières françaises ont expérimenté la même dynamique de réduction que la moyenne (15%). Toutefois, la dynamique de réduction d'unités a été plus forte en Espagne (-20%) qu'en France (-15%).

Il est à souligner la forte **diminution de l'emploi agricole** produite dans le secteur céréalier de l'Espagne. D'après les données du RICA, le nombre moyen d'unités de travail employé par exploitation se serait en effet réduit de 10% en Espagne, alors qu'il s'est maintenu stable en France. Or, si on tient compte également de la réduction du nombre d'exploitations, on pourrait dire qu'en deux ans l'emploi agricole s'est réduit de 30% dans la céréaliculture espagnole. Par rapport à l'ensemble d'exploitations espagnoles, la diminution de l'emploi a été considérablement plus forte dans les exploitations céréalières et de grandes cultures. Toutefois, il faut **interpréter ces résultats avec prudence** car il peut y avoir des problèmes statistiques.

Bien que la dimension économique moyenne des exploitations céréalières espagnoles soit de 20% supérieure en 1993, son augmentation a été toutefois inférieure à celle de l'ensemble d'exploitations (30%). Ceci met en évidence qu'une **certaine restructuration** est en train de se produire dans la céréaliculture espagnole bien que le chemin soit encore très long pour parvenir à une dimension moyenne proche des valeurs de l'Europe du nord.

Tableau 6.1.- Evolution de l'emploi et de la dimension économique des exploitations céréalières et de grandes cultures.

	Espagne		France	
	1993	1993/91	1993	1993/91
Nombre exploitations	128 160	-20%	99 150	-15%
UTA/exploitation	0,9	-10%	1,5	-
MBS/exploitation	14 950	+20%	53 585	+9%

Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

❷ Evolution des structures et des assolements : une légère restructuration est en train de se produire en Espagne.

La SAU moyenne des exploitations céréalières a augmenté dans les deux pays. Or, l'agrandissement a été beaucoup plus important dans les exploitations françaises, dont la superficie moyenne s'est élevée de 11 ha, que dans celles espagnoles dont la SAU moyenne n'a progressé que de 2 hectares. Cette évolution moyenne n'a fait qu'**amplifier l'écart de dimension** entre les céréaliers français et ceux espagnols.

A l'intérieur de chaque pays, l'accroissement de la taille des céréaliers a été en France considérablement plus élevé à celui de l'ensemble d'exploitations, tandis qu'en Espagne il a été inférieur à celui de l'ensemble. D'après ceci, la dynamique de restructuration de la céréaliculture espagnole serait plus lente que celle de l'ensemble des secteurs.

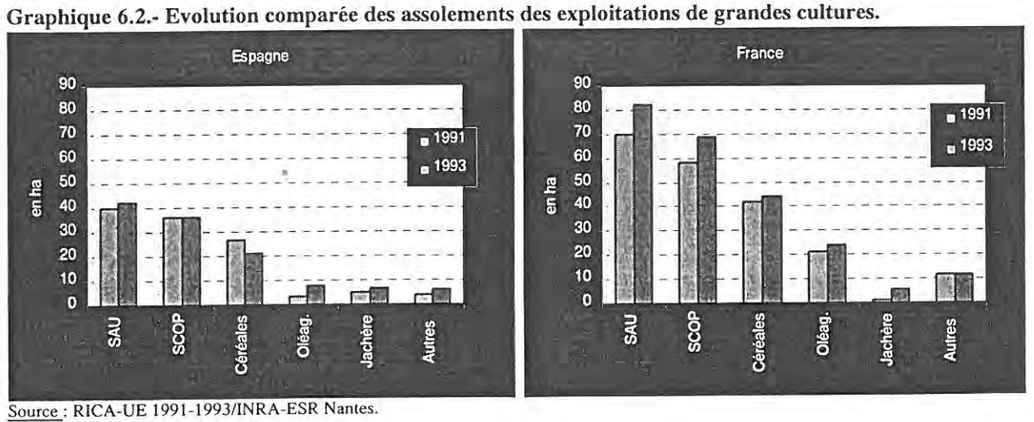
En Espagne, la première campagne d'application de la nouvelle PAC, conjuguée aux mauvaises conditions climatiques, a conduit à une modification des **assolements**. Trois grands effets peuvent être mis en évidence : la réduction des surfaces céréalières, le fort accroissement de la jachère et l'explosion des surfaces en tournesol. Cette année peut être néanmoins considérée comme exceptionnelle, et bien que les oléagineux aient renforcé leur place dans l'assolement des céréaliers espagnols, les autres années, il y a eu un retour des emblavements à des valeurs plus normales.

La **réduction des surfaces céréalières** (-20%) est surtout le fait de la sécheresse qui affecte l'Espagne depuis 1991. Les insuffisantes précipitations ont gravement nuit la récolte de céréales d'automne-hiver, ce qui a conduit les agriculteurs à substituer les céréales de printemps par la culture du tournesol. En somme, les circonstances climatiques se sont conjuguées à l'instauration des paiements compensatoires pour les surfaces oléagineuses provoquant ainsi l'explosion des emblavements en tournesol, qui ont été doublés cette année.

Les surfaces en **jachère** se sont fortement accrues et on est passé en deux ans d'une moyenne de 5 ha par exploitation à 6,5 ha, ce qui représente une augmentation de 30%. En définitive, la SCOP s'est maintenue stable, ce qui signifie qu'elle a perdu du poids dans la SAU des céréaliers au bénéfice des superficies consacrées à d'autres grandes cultures. En effet, les céréaliers espagnols ont augmenté de 2 ha en moyenne la superficie consacrée aux autres productions (surfaces fourragères, betteraves et pommes de terres, légumes de plein champ).

Quant aux exploitations françaises, l'augmentation de la SAU moyenne a été intégralement consacrée à la SCOP. La jachère a beaucoup progressé du fait qu'elle était presque inexistante avant la réforme, et aussi parce que les exploitations sont de plus grande taille.

Graphique 6.2.- Evolution comparée des assolements des exploitations de grandes cultures.



Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

❸ Forte progression des revenus en Espagne et diminution généralisée des consommations intermédiaires. L'analyse de l'impact de la baisse des prix des céréales et de l'introduction des aides directes sur les revenus des producteurs espagnols présente deux problèmes. Tout d'abord, les paiements compensatoires correspondants à la campagne 1992/93 n'ont pas été totalement enregistrés, surtout dans la base de données de l'Italie. En effet, seulement les subventions perçues ont été répercutées. Compte tenu que le soutien des revenus des producteurs de grandes cultures se base désormais sur l'octroi d'aides directes, l'impossibilité de connaître leur montant effectif difficulté l'appréciation de l'impact de la réforme sur leurs résultats économiques. Ensuite, la forte **dévaluation** expérimentée par la peseta qui a perdu 16% de sa valeur, au cours de la période 1991-1993 empêche d'analyser les résultats économiques en écus.

En Espagne, le produit total des exploitations céréalières a fortement progressé, du fait tant de l'augmentation de la production en volume, cela est du à l'amélioration relative des conditions climatiques par rapport à 1992, que de l'augmentation des prix à la production. En effet, en 1993, la baisse des prix d'intervention ne s'est pas répercutée sur les prix de marché. Cette forte augmentation de la valeur de la production des producteurs espagnols peut être aussi expliquée par la hausse du poids sur les assolements des cultures non concernées par la réforme, mais qui dégagent des fortes marges à l'hectare.

La valeur ajoutée s'est aussi fortement accrue du fait de la hausse de la valeur de la production et de la diminution des charges. Les économies sur les consommations intermédiaires ont sans doute contribué aux bons résultats des céréaliers espagnols. Ainsi, la moyenne des charges totales par hectare s'est réduite de près de 15%, mais les charges culturales par hectare ont été diminuées de moitié. Cette baisse en valeur de l'achat d'intrants a été particulièrement sensible pour les engrais (34%) et pour les semences (20%), mais non pour les produits phytosanitaires dont la valeur des achats par hectare a augmenté (cf. tableau 6.2.). Or, cette forte contraction des charges relatives aux cultures ne doit pas seulement être interprétée comme une adaptation des exploitations à la réforme mais aussi comme une réponse aux mauvaises conditions climatiques des dernières campagnes. En effet, lors de quelques travaux d'analyse des effets de la réforme sur la céréaliculture espagnole axés sur des enquêtes de terrain (SAF, 1995), on a vu que le niveau des précipitations détermine une pratique culturale normale ou réduite.

Par ailleurs, l'influence de la réforme sur la réduction de la consommation d'intrants peut aussi découler de la forte progression dans les assolements des céréaliers du tournesol, une culture non fertilisée et peu traitée. Alors, on ne peut pas uniquement considérer la contraction des charges de cultures qu'on apprécie dans les résultats du RICA comme une stratégie d'adaptation des exploitations espagnoles à une diminution des prix agricoles, car les rendements obtenus sont toujours loin de ceux des autres pays européens.

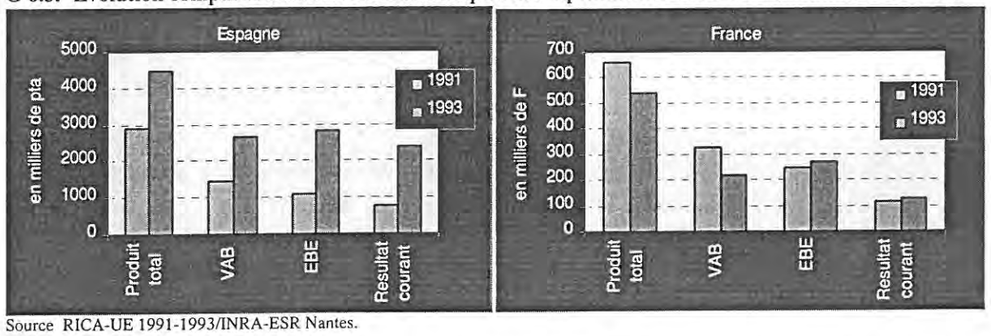
Tableau 6.2.- Analyse comparée de l'évolution des charges moyennes par hectare [1].

écu/ha	Espagne		France	
	1993	1993/91	1993	1993/91
Charges totales [2]	307	-14%	755	-12%
dont charges salariales	1 997	-0,5%	3 375	+26%
dont CI	231	-16%	595	-11%
r charges variables	125	-16%	348	-16%
dont charges culturales	**74**	**-47%**	**300**	**-15%**
- *engrais*	48	-34%	103	-24%
- *phytosanitaires*	30	+67%	110	-15%
- *semences*	38	-20%	78	-5%
r charges de structures	106	-15%	247	-5%

Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes. [1] sur surface moyenne; [2] hors amortissements et frais financiers.

Ainsi, du fait, d'une part, de la progression de la VAB et, d'autre part, de l'augmentation des subventions d'exploitation, l'excédant brut d'exploitation moyen des producteurs espagnols est en 1993 considérablement plus élevé qu'en 1991. En outre, il est à souligner la réduction de la valeur des amortissements (-14%). Ceci tient sans doute au ralentissement du renouvellement des équipements productifs, du fait du pessimisme installé chez les agriculteurs espagnols à cause de la réforme de la PAC. Cette croissance de l'EBE moyen par exploitation est aussi liée à l'accroissement de la dimension économique moyenne des exploitations.

G 6.3.- Evolution comparée des résultats économiques des exploitations céréalières (monnaie nationale).



Source RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

Au vu de ces résultats, on peut dire que l'année 1993 a été très bonne pour les céréaliers espagnols, dont les revenus ont été nettement supérieurs à ceux des années d'avant, et ceci d'autant plus que seulement une partie des paiements compensatoires a été enregistrée en 1993. Rappelons toutefois que cette évolution intervient après une année très mauvaise pour l'agriculture espagnole et une forte dépréciation de la valeur de la peseta. En ce qui concerne les céréaliers français, leurs revenus seraient restés stables en 1993, le recul modéré de la valeur de la production, du au fort impact du gel de terres, étant compensé par la rédution des dépenses et l'augmentation des aides directes. L'ensemble de charges aurait diminué en moyenne par exploitation de 12%, mais la diminution des charges relatives aux cultures serait de 15%.

❹ Le poids des aides dans les exploitations de grandes cultures après la réforme

Même si une partie seulement des subventions aux céréales a été comptabilisée dans la base de données de 1993, on peut comparer le montant moyen d'aides perçues par les producteurs des deux pays ainsi que leur poids relatifs dans les revenus. Le montant moyen d'aides par exploitation et par actif varie fortement entre les pays. Ainsi, une exploitation française recevrait 5 fois plus d'aides qu'une espagnole. Ces écarts tiennent aux différences de structures et de rendements existantes entre les exploitations des deux pays, celles espagnoles étant plus petites et moins productives que celles françaises.

Rapportées à la superficie, les aides restent beaucoup plus faibles en Espagne qu'en France. Cela s'explique par la différence de rendements de référence sur les céréales (21 qx/ha en Espagne et 56 qx/ha en France) et par la plus grande présence d'oléagineux, dont les paiements compensatoires sont supérieurs, dans l'assolement des exploitations françaises. La prépondérance en Espagne des petits producteurs, exonérés de l'obligation de jachère mais percevant seulement l'aide correspondante aux céréales, explique aussi la différence de soutien moyen par hectare avec les exploitations de la France.

Tableau 6.3.- Analyse comparée des aides reçues par les exploitations de grandes cultures.

écus	Aides/exploitation	Aides /UTA	Aides/ha SAU	% Aides/EBE
Espagne	4 095	4 550	98	28%
France	20 970	14 665	255	52%

Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

Le poids des paiements compensatoires sur les revenus des céréaliers serait beaucoup plus fort dans les exploitations de la France que dans celles de l'Espagne, ce qui met en évidence la plus forte **dépendance** relative des producteurs français à l'égard des aides directes de la PAC.

III - Evolution des exploitations laitières et mixtes après la réforme de la PAC

La réforme de 1992 a eu relativement peu d'influence sur le secteur laitier, la seule mesure étant la réduction du prix d'intervention du beurre. Ce secteur est toutefois soumis à un processus de **restructuration,** du fait des contraintes de production laitière dérivées du régime de quotas. Ce processus devra encore se poursuivre les prochaines années, particulièrement dans les pays du sud, où le nombre d'exploitations est très élevé et les structures de production sont de très petite taille.

❶ Forte diminution du nombre d'exploitations laitières et accroissement de leur dimension économique.

Aussi bien en Espagne qu'en France, la réduction du nombre d'exploitations laitières est considérablement plus forte que celle de l'ensemble d'exploitations agricoles. C'est en Espagne où il s'est produit la baisse de producteurs laitiers la plus significative, ce qui n'est pas étonnant puisque le régime de quotas laitiers a été plus tardivement appliqué que dans les autres pays.

La main-d'oeuvre employée dans les exploitations laitières espagnoles est en hausse, ce qui résulte de l'accroissement de leur potentiel économique mais aussi du fait qu'elles sont fortement utilisatrices de travail.

T 6.4.- Nombre d'exploitations laitières, l'emploi et la dimension économique des exploitations laitières.

	Espagne		France	
	1993	1993/91	1993	1993/91
Nombre exploitations	62 152	-37%	102 675	-22%
UTA	1,4	+16%	1,5	-
MBS	13 140	+55%	33 300	+12%

Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

Le processus de restructuration du secteur laitier semble très énergique car on constate une progression de la marge brute moyenne par exploitation. Il faut toutefois nuancer cette tendance dans le cas surtout du secteur laitier espagnol, conformé par une constellation de très petites exploitations dont le RICA ne tient pas compte.En France, le processus d'agrandissement des exploitations laitières est nettement moins rapide car le secteur laitier est mieux dimensionné que celui des pays du sud.

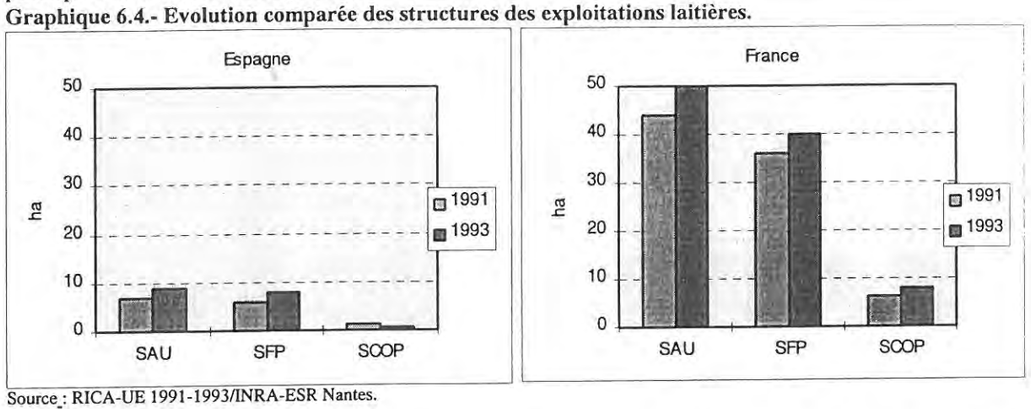
❷ Evolution des structures : accroissement de la SAU et agrandissement du cheptel laitier.

Aussi bien en Espagne qu'en France, le rythme d'agrandissement des producteurs laitiers est inférieur à celui de la moyenne. Entre 1991 et 1993, la dynamique d'agrandissement des exploitations laitières françaises a été légèrement supérieure à celle des exploitations espagnoles, ce qui a encore élargi le fort écart de dimension existant entre les entreprises de ces deux pays. Toutefois, le potentiel de production moyen s'est plus accru en Espagne qu'en France, du fait de la faible intensification de l'élevage laitier dans ce dernier.

Si les producteurs laitiers espagnols ont augmenté la superficie totale en bénéfice surtout des surfaces fourragères, ceux français ont aussi augmenté les surfaces primées par la réforme de la PAC. Ainsi, la SCOP des producteurs laitiers s'est accrue en France, mais peu en Espagne, où elle a même perdu de

l'importance dans la superficie totale. Ceci explique le fait que les subventions soient beaucoup plus importantes dans les exploitations françaises, les aides aux exploitations laitières découlant principalement des cultures primées.

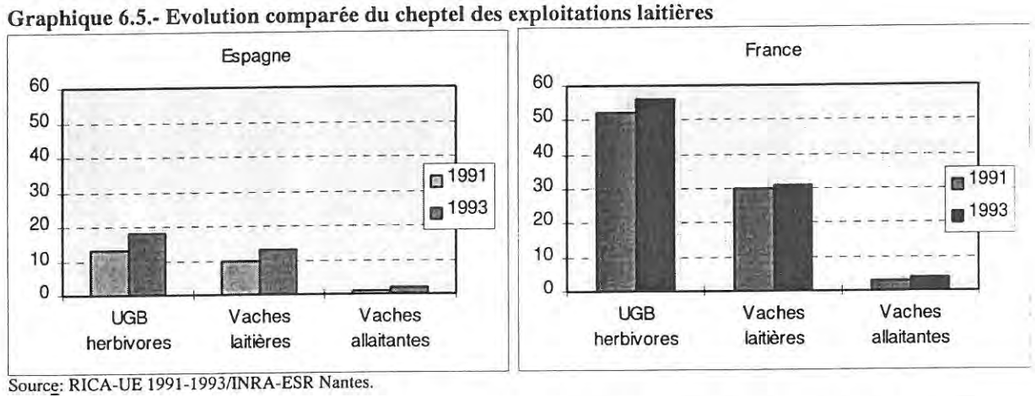
Graphique 6.4.- Evolution comparée des structures des exploitations laitières.



Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

En 1993, il s'est produit un agrandissement du cheptel semblable en Espagne et France. L'augmentation de la dimension du cheptel se fait en bénéfice d'une plus grande diversification des systèmes d'élevage. Ainsi, dans les deux pays, les exploitations laitières tendent à accroître le nombre moyen de vaches allaitantes. Cette tendance est sans doute encouragée par la revalorisation en 1992 des primes au cheptel allaitant, dont peuvent bénéficier les petits producteurs de lait.

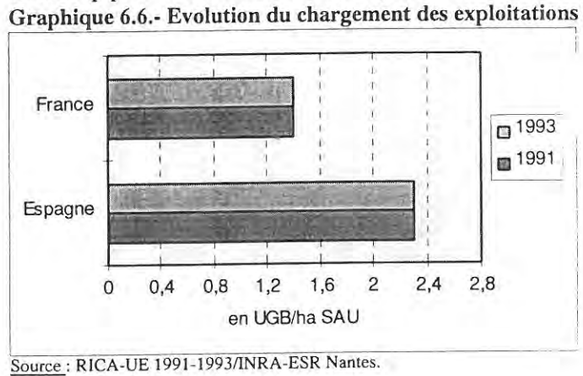
Graphique 6.5.- Evolution comparée du cheptel des exploitations laitières



Source: RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

Le chargement herbivore moyen s'est maintenu stable en Espagne et en France, bien qu'il reste beaucoup plus faible dans ce dernier pays.

Graphique 6.6.- Evolution du chargement des exploitations laitières



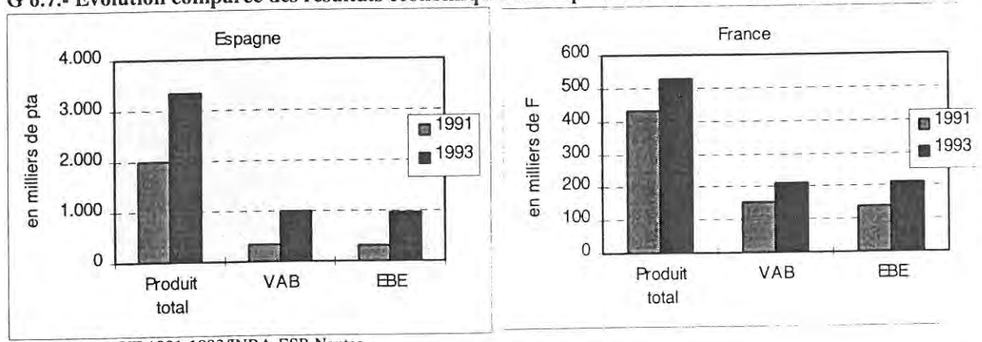
Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

❸ Nette amélioration des résultats économiques des producteurs laitiers

En 1993, les exploitations laitières des deux pays ont vu s'améliorer leurs résultats économiques. Toutefois, la croissance des revenus a été plus rapide en Espagne où l'EBE est passé en deux ans du simple au triple, sans pourtant raccourcir de façon significative les différences de revenus moyens entre les producteurs de ces deux pays (cf graphique 6.7.).

En France, la hausse des revenus des producteurs laitiers est due pour une grande partie à la forte augmentation des subventions. Le fort poids des subventions dans les exploitations laitières françaises découle en effet des aides aux cultures, alors qu'en Espagne les subventions aux producteurs laitiers demeurent très faibles. Ainsi, du fait de l'instauration des aides directes à la SCOP, le montant moyen d'aides par exploitation a été doublé en France.

G 6.7.- Evolution comparée des résultats économiques des exploitations laitières (en monnaie nationale)



Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

IV - Evolution des exploitations à orientation viande après l'application de la nouvelle PAC

La réforme de 1992 a réévalué les primes bovines existantes auparavant, en établissant un plafond par exploitation pour l'attribution des primes aux bovins mâles et en **modulant** les primes aux vaches allaitantes en fonction du niveau d'intensification du système d'élevage. Dès lors, **structures** de production et niveau de **chargement** conditionnent l'application de la réforme et donc la répartition des primes dans les divers pays.

❶ Forte réduction du nombre d'exploitations en Espagne

La réduction des exploitations bovines à orientation viande au cours de la période 1991-93 a été particulièrement importante en Espagne (-23%), où elles ont diminue plus vite que l'ensemble d'exploitations. Par contre, le rythme de diminution a été plus lent en France.

En Espagne, non seulement le nombre de producteurs spécialisés dans la production de viande bovine s'est réduit, mais également l'emploi moyen par exploitation (-16%) a fortement chuté. Si on considère ensemble ces deux évolutions, on peut dire qu'en seulement deux ans, l'emploi agricole dans les exploitations allaitantes a baissé de presque 40%, ce qui met en évidence le fort rythme restructurateur de ce secteur.

Quant au potentiel de production moyen des producteurs de viande bovine, il s'est fortement accru en Espagne mais beaucoup moins en France, sans pourtant altérer l'écart de dimension économique existant entre les exploitations de ces deux pays.

Tableau 6.9.- Evolution du nombre d'exploitations allaitantes, des UTA et de la MBS.

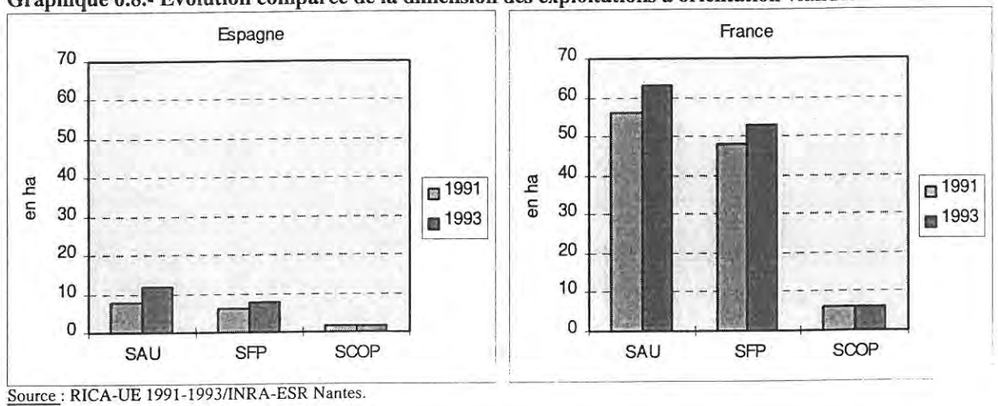
	Espagne		France	
	1993	1993/91	1993	1993/91
Nombre exploitations	18 580	-23%	99 150	-15%
UTA	1	-16%	1,3	-
MBS	8 590	+40%	53 585	+8%

Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

❷Structures : légère restructuration, agrandissement de la taille du cheptel

Le rythme d'agrandissement des exploitations spécialisées dans l'élevage-viande a été aussi bien en Espagne qu'en France plus élevé que celui de l'ensemble d'exploitations. Si en 1993, la SAU moyenne des éleveurs espagnols s'est accru de 4 ha, en France cette croissance a été de 7 ha. Cette différente dynamique de croissance des exploitations tend encore à accentuer les disparités de dimension entre les éleveurs français et espagnols. De même, la SFP moyenne des éleveurs français a augmenté plus que celle des éleveurs espagnols et italiens (cf. graphique 6.8.).

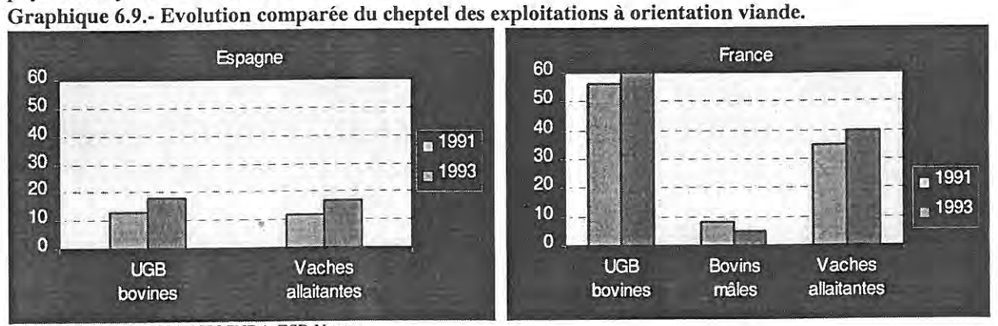
Graphique 6.8.- Evolution comparée de la dimension des exploitations à orientation viande.



Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

La taille du cheptel bovin des exploitations espagnoles, comme celles françaises est en forte hausse et elle se fait en vaches allaitantes. Or, en 1993, les écarts de cheptel moyen entre les exploitations des deux pays continuent donc d'être très importants, car l'agrandissement est d'autant plus rapide que les pays ont déjà des structures de taille élevée.

Graphique 6.9.- Evolution comparée du cheptel des exploitations à orientation viande.

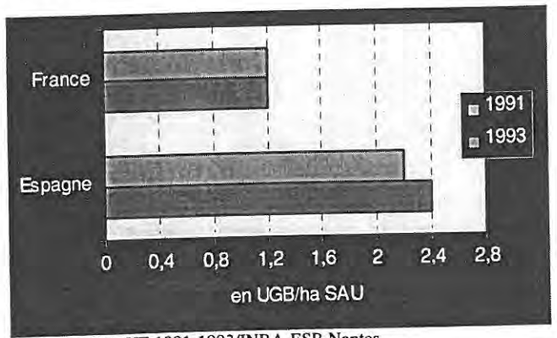


Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

Quant à l'intensification des systèmes d'élevage, il est devenu un critère fondamental pour la répartition des primes aux exploitations bovines d'élevage viande. En deux ans, le chargement moyen des exploitations espagnoles a fortement augmenté. Ainsi, en 1993, on n'apprécie pas encore une adaptation des systèmes d'élevage dans le sens d'une extensification, stratégie encouragée par les

nouveaux mécanismes de soutien du secteur bovin. En France, le chargement moyen demeure constant et les exploitations françaises continuent donc d'être parmi les plus extensives de l'UE. Compte tenu de la **modulation** des primes en fonction de l'intensification des systèmes d'élevage, qui devra encore s'accentuer les prochaines années, l'élevage espagnol risque d'être fort pénalisé.

Graphique 6.10.- Evolution de l'intensification des exploitations à élevage viande.



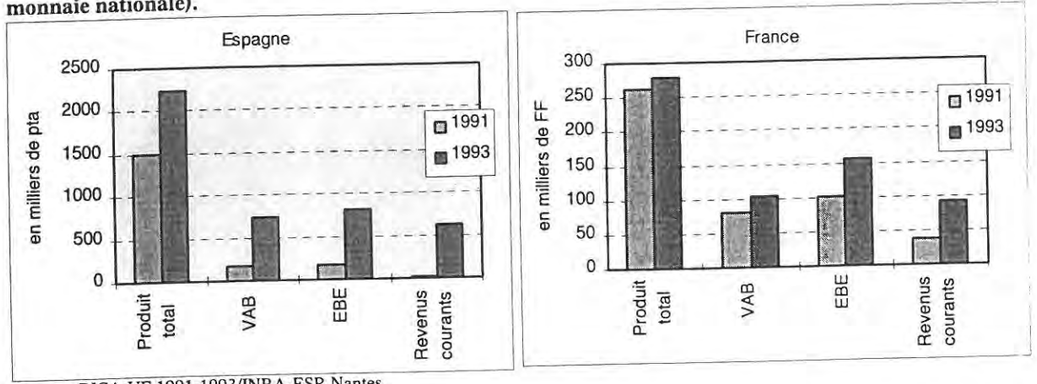
Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

❸ Nette amélioration des résultats économiques des éleveurs bovins espagnols

La première année d'application de la réforme la PAC a fini avec une amélioration importante des revenus des exploitations d'élevage viande espagnoles. Ainsi, l'EBE moyen a été presque multiplié par cinq, du fait de la multiplication simultanée de la production et des aides directes. La hausse des primes bovines a sans doute contribué à ces résultats, malgré que ce soit seulement l'année 1994 où l'on comptabilise la totalité des subventions correspondant à la production de l'année. L'amélioration des résultats économiques des exploitations a orientation viande a été supérieure à celles laitières.

Avec des plus grandes structures de production, l'évolution est aussi très favorable en France.

Graphique 6.11.- Evolution comparée des résultats économiques des exploitations à orientation viande (en monnaie nationale).



Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

❹ Fort mais inégal accroissement des subventions après la réforme de 1992

Après la première année d'application de la réforme, comme avant, le montant moyen d'aides directes par exploitation varie fortement entre les pays, du fait des écarts de dimension économique.

Rapportées à la superficie et à l'emploi les écarts sont aussi très importants. De même, le très faible montant d'aides par UGB dans les exploitations espagnoles par rapport aux françaises résulte du plus

fort poids de la SCOP dans les exploitations françaises ainsi que de la faible présence relative de vaches allaitantes, dont la prime est supérieure, dans les exploitations espagnoles.

Tableau 6.6.- Analyse comparée des aides reçues par les exploitations d'élevage viande

écus	Aides/exploitation.	Aides/UTA	Aides/ha SAU	Aides/UGB	% Aides/EBE
Espagne	950	890	80	53	17%
France	12 215	9 120	195	200	52%

Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

Après l'application de la réforme, le poids des primes bovines dans les revenus des éleveurs français continue à être beaucoup plus significatif que dans le cas des éleveurs espagnols.

V - L'évolution des exploitations de polyculture-élevage

Il faut rappeler que le groupe d'exploitations qu'on analyse sur la dénomination générale de polyculture-élevage est très **hétérogène.** Il est formé principalement par des exploitations spécialisées dans l'élevage de petits ruminants et par des exploitations combinant la production de céréales et l'élevage, représentant les deux tiers du groupe. Le reste associe plusieurs types d'élevage ou d'autres productions végétales et élevage. Il faut toutefois souligner que, dans le cas de l'Espagne, les éleveurs d'ovins et caprins constituent la majorité alors qu'en France les producteurs de céréales et bovins sont les plus abondants. Malgré l'hétérogénéité et donc la difficulté d'esquisser des tendances d'évolution pour ces exploitations, une brève analyse des premiers effets de la réforme était nécessaire du fait de leur nombre important constituant une forme d'exploitation traditionnelle dans les pays méditerranéens.

❶ Forte réduction des exploitations de polyculture-élevage notamment dans les pays du sud.

Les orientations associant cultures et élevage d'herbivores enregistrent également une baisse très marquée du nombre d'exploitations, cette diminution étant dans les deux pays plus forte que celle de la moyenne des exploitations et que celle des exploitations de grandes cultures. Or, la réduction de ce type d'exploitations est particulièrement importante en Espagne où ce système de production mixte est très caractéristique. La réduction du nombre d'exploitations combinée à la diminution de l'emploi par exploitation, supposent la perte de presque 45% de l'emploi agricole dans ce type d'exploitations. Parallèlement, l'augmentation du potentiel de production a été très forte (53%). En France, aussi bien la diminution du nombre d'exploitations que la croissance de la dimension économique moyenne ont été moins accentuées.

Tableau 6.7.- Evolution du nombre d'exploitations des UTA et de la dimension économique des exploitations de polyculture-élevage.

	Espagne		France	
	1993	1993/91	1993	1993/91
Nombre exploitations	67 000	-35%	85 000	-15%
UTA	1,2	-9%	1,7	-
MBS	15 800	+53%	42 500	+16%

Source : RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

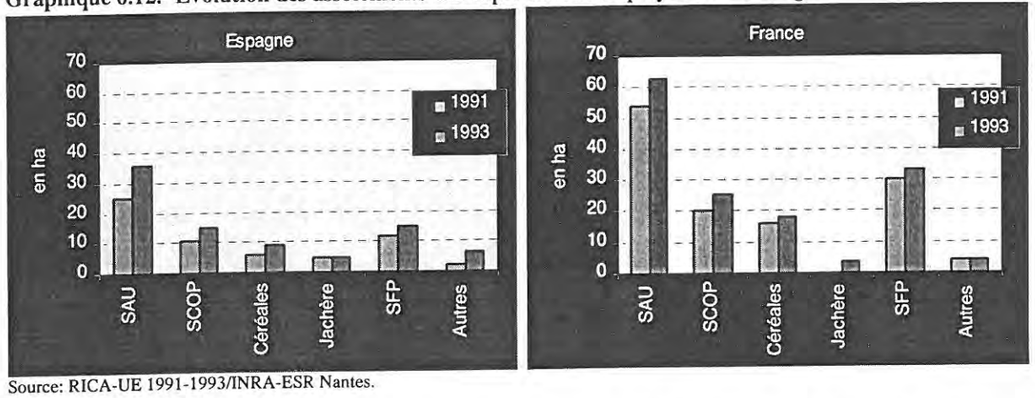
❷ Evolution des structures : fort agrandissement des exploitations espagnoles et françaises.

La superficie moyenne des exploitations espagnoles s'est considérablement accrue, montrant ainsi la tendance à la restructuration de ces exploitations mixtes. Comme dans le cas des exploitations

céréaières spécialisées, la surface moyenne consacrée aux productions différentes des COP s'est élevée, la proportion d'exploitations associant autres cultures et élevage n'étant que de 7%. Cependant, à la différence des exploitations spécialisées en grandes cultures, la SCOP moyenne a augmenté sous forme de céréales. La jachère n'a pas progressé dans ce type de producteurs qui ont pu vraisemblablement s'accueillir au régime de petits producteurs. Or, même si l'instauration d'un taux de jachère obligatoire n'a pas affecté ce type de producteurs, la jachère traditionnelle reste importante.

L'agrandissement des exploitations françaises dont les structures sont déjà d'une taille élevée a été très important, de sorte que les écarts de dimension avec les exploitations des autres pays demeurent intacts. Par rapport aux exploitations espagnoles, la SCOP a progressé relativement plus ce qui devra se traduire par des subventions plus importantes.

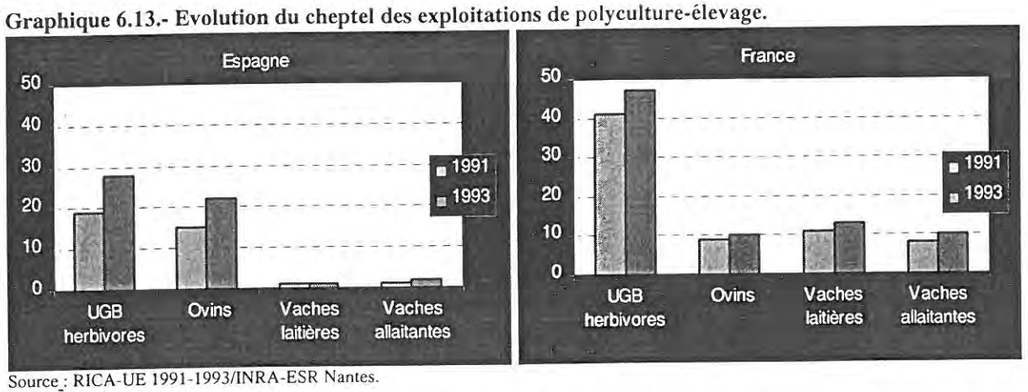
Graphique 6.12.- Evolution des assolements des exploitations de polyculture-élevage.



Source: RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

L'agrandissement du cheptel est particulièrement important dans les exploitations espagnoles, mais il a été aussi très marqué dans les françaises. La différence concerne le type d'élevage prépondérant dans chaque pays. Ainsi, en Espagne où les éleveurs de petits ruminants sont largement majoritaires, l'agrandissement du cheptel moyen se fait en ovins. Par contre, en France, le type d'exploitations prédominant est celui associant grandes cultures et élevage bovin et alors l'accroissement du cheptel s'effectue en bovins, que ce soit en vaches laitières ou en vaches allaitantes.

Graphique 6.13.- Evolution du cheptel des exploitations de polyculture-élevage.



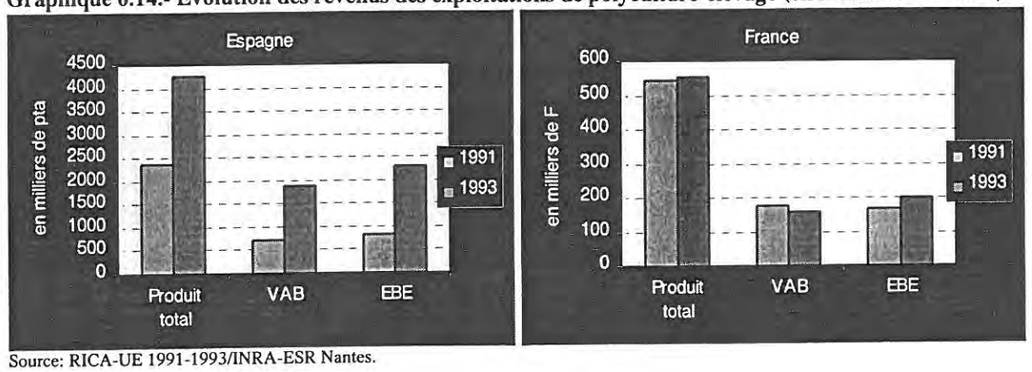
Source: RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

❸ Forte progression des revenus du fait surtout de l'augmentation des aides

Au cours de ces deux ans, les producteurs espagnols ont enregistré une progression de résultats économiques très importante, liée sans doute à la forte augmentation de la dimension économique

moyenne mais aussi à l'attribution des aides de la PAC. La légère augmentation de revenus en France s'explique fondamentalement par la progression des aides car le produit moyen est resté stable et la valeur ajoutée moyenne a baissé.

Graphique 6.14.- Evolution des revenus des exploitations de polyculture-élevage (en monnaie nationale).



Source: RICA-UE 1991-1993/INRA-ESR Nantes.

Conclusion : un premier bilan positif

L'analyse comparée de l'incidence de la réforme dans les exploitations de l'Espagne et de la France met en évidence à la fois des effets structurels et des effets revenus.

La **restructuration** des exploitations concernées par la réforme Mac Sharry s'effectue dans tous les pays. Ainsi, on observe un fort rythme de diminution du nombre d'exploitations et de l'emploi, plus marqué dans le cas de celles conecrnées par la rñeforme. Or, elle est d'autant plus rapide que les pays disposent déjà d'exploitations de plus grandes dimensions. Dans tous les pays, la restructuration est plus rapide dans le secteur des céréales et grandes cultures que dans celui de l'élevage. Cette analyse doit cependant être nuancée dans le cas de l'Espagne du fait du très grand nombre de petites exploitations non représentées dans le RICA et du poids important des exploitations non spécialisées.

La réforme a eu un effet très positif sur les revenus des exploitations. Il s'est produit une progression très importante dans les exploitations des deux pays et notamment de celles espagnoles. Ce fort accroissement s'explique pour une grande partie par la dévaluation de la *peseta*, ce qui, d'une part, a permis d'éviter la baisse des prix et, d'autre part, a augmenté les aides directes (fixées en écus) exprimées en monnaie nationale.

On constate aussi une augmentation du poids des aides dans les revenus des exploitations, particulièrement importante en France, dont les exploitations produisant des céréales et grandes cultures et de la viande bovine reçoivent un montant moyen d'aides très en dessus de celui des exploitations espagnoles.

En somme, ces tendances observées devront être précisées à partir des résultats du RICA des années postérieures afin de voire si elles se confirment.

Conclusion
L'agriculture espagnole, un point de départ différent pour affronter la réforme

D'abord, l'analyse des caractéristiques structurelles et des performances économiques des exploitations de grandes cultures et d'élevage bovin met en évidence l'existence d'**écarts considérables** entre l'agriculture de l'Espagne, d'un côté, et celle de la France, considérée comme représentative de l'agriculture du nord européen, de l'autre côté.

Un des problèmes les plus graves qu'affronte l'agriculture espagnole, et qu'on a largement constaté, est celui de la faible dimension des exploitations. Alors qu'en France la céréaliculture et l'élevage bovin sont constitués par des exploitations de taille moyenne, en Espagne les petites exploitations sont largement majoritaires, contrastant avec un nombre très réduit de grandes structures. La très petite taille des exploitations espagnoles conditionne fort les résultats économiques, qui restent dans tous les cas sans commune mesure avec ceux des entreprises françaises.

De même, la faible productivité des facteurs de production, notamment du travail, est à l'origine des bas revenus agricoles des exploitations espagnoles. Même, si dans certains cas, on constate des taux d'efficacité productive élevés, ces efforts de productivité se déploient sur des structures trop réduites et sont donc insuffisants pour permettre l'obtention de revenus par actif agricole proches de ceux de la moyenne européenne.

Au vu de la forte hétérogénéité structurelle et des différences de revenus entre les agricultures de ces deux pays, il est évident que toutes les exploitations européennes ne se trouvent pas au même point de départ pour faire face à l'ajustement de la dimension du secteur agricole que la réforme de 1992 suppose.

En effet, l'agriculture espagnole doit poursuivre sa restructuration et modernisation pour être compétitive mais elle doit le faire sans pouvoir développer la production, dans le contexte d'une politique qui essaye de diminuer l'offre agricole en baissant les prix ou en appliquant mesures de contrôle quantitatif.

Ensuite, l'analyse des premiers effets de la réforme de la PAC sur les exploitations espagnoles et françaises a permis de relever quelques tendances concernant notamment la trajectoire des revenus et l'évolution structurelle des secteurs reformés. Pourtant des limites sont apparues. En effet, les données du RICA 1993, bien qu'elles rendent possible l'esquisse de quelques orientations, ne permettent toujours pas de dégager les stratégies d'adaptation des exploitations après la mise en oeuvre de la réforme. De plus, les stratégies adoptées par les exploitations agricoles de la France et de l'Espagne seront très différentes au vue de la forte hétérogénéité de dimension, de performances économiques et de revenus.

Ces limites tiennent à trois facteurs. D'abord, l'année 1993, il était encore trop tôt pour apprécier l'impact des nouveaux mécanismes de soutien du secteur agricole. Le deuxième est de l'ordre méthodologique, car la base de données espagnole de 1993 ne recueille pas toutes les aides de la nouvelle PAC. Enfin, la forte dévaluation de la peseta au cours de la période analysée, oblige à différencier l'analyse de l'évolution de revenus en écus de celle en monnaie nationale en empêchant ainsi les comparaisons entre pays.

Quant à la tendance d'évolution des structures, elle montre que la restructuration des exploitations espagnoles s'est quelque peu accélérée après la réforme dans toutes les orientations de production, notamment celles d'élevage bovin. Toutefois, cette dynamique est encore trop faible pour raccourcir les écarts de dimension avec les exploitations françaises. Bien au contraire, ces écarts tendent à s'accentuer car le rythme d'agrandissement des exploitations françaises est plus rapide que celui des exploitations espagnoles. En effet, l'agrandissement des exploitations est d'autant plus rapide qu'elles sont déjà de grande taille.

En matière d'évolution de revenus, les informations dont on dispose sont encore trop fragiles, du fait notamment de la non comptabilisation de toutes les subventions, pour avoir des conclusions pertinentes. Tout de même, on peut dire que l'année 1993 a été globalement bonne pour les exploitations appartenant aux orientations de production réformées.

Pour les exploitations céréalières et de grandes cultures, la bonne tenue des prix de marché, l'octroi d'aides directes importantes et la modification des systèmes de production (agrandissement et économies sur les consommations intermédiaires) se traduisent par une amélioration des revenus. Ainsi, en 1993, le versement des aides en compensation des pertes de recettes liées au gel de terres et à la baisse des prix a permis de préserver les revenus moyens des céréaliers français et améliorer ceux des espagnols. En outre, les producteurs de grandes cultures et les éleveurs bovins ont vu augmenter leurs revenus au dessus de la moyenne de l'ensemble d'agriculteurs, excepte dans le cas des céréaliers français.

Par ailleurs, la modification du mode de soutien décidée en 1992 se traduit dès la première année de réforme par le fait que les subventions d'exploitation constituent désormais un pourcentage important des revenus des producteurs de grandes cultures et des éleveurs.

Quant à leur répartition, les exploitations françaises continuent à recevoir plus d'aides publiques en moyenne que celles espagnoles. Avant la réforme, elles recevaient plus car elles vendaient de volumes de productions supérieurs. Depuis la nouvelle PAC, il en est de même car elles possèdent plus d'hectares ou d'animaux (Boussard, Delorme et Servolin, 1996). En définitive, la tendance à la concentration des aides dans les exploitations les plus grandes ou les plus productives, situées majoritairement dans les pays du nord européen, semble ne pas être relevée.

Puis, en ce qui concerne la méthodologie de travail, on est bien conscients qu'une analyse plus approfondie aurait nécessité de différencier les effets de la réforme en fonction de la catégorie de dimension économique des exploitations. Or, ceci n'a pas été possible car le critère permettant de regrouper les exploitations en catégories de dimension économique était différent en 1991 et en 1993[11] . Les données dont on disposait permettaient pourtant d'analyser la trajectoire des grandes exploitations de plus de 40 UDE de dimension économique. Or, entre 1991 et 1993 on observe une réduction de la surface moyenne par exploitation difficile d'expliquer si ce n'est par des problèmes statistiques tels que les défauts de représentativité de l'échantillon RICA et les changements dans l'échantillonnage.

Ainsi, l'analyse réalisée sans différencier la taille des exploitations ou les situations régionales est, en partie, réductrice; elle donne une image très simplifiée de la complexité et de la diversité des situations. Or, dans cette approche générale, on a privilégié la mise en évidence des premières grandes tendances d'adaptation des exploitations à la nouvelle politique agricole. A l'avenir, le RICA

11 Dans les données du RICA 1991 dont on dispose à l'INRA-Nantes, on définit les petites exploitations comme celles ayant une MBS inférieure à 12 UDE, les moyennes comme celles ayant une MBS comprise entre 12 et 40 UDE et les grandes celles dépassant les 40 UDE. Par contre, en 1993, le critère de MBS pour définir les petites exploitations a été élevé à 16 UDE, les moyennes exploitations étant donc celles ayant une dimension comprise entre 16 et 40 UDE. La hétérogénéité des groupes d'exploitations empêche donc toute analyse comparative.

devrait permettre, une fois les informations statistiques améliorées, d'analyser plus en profondeur l'impact des nouveau dispositifs de soutien des secteurs reformés sur les exploitations européennes.

En effet, les problèmes de représentativité du RICA, aussi bien au niveau sectoriel que régional, devraient être sérieusement abordés par les responsables espagnols si on veut profiter avec garanties de ses qualités spécifiques comme source d'information. Une étude réalisée par le service RICA de la Direction d'Agriculture de la Commission européenne montre que l'Espagne est de loin le cas plus grave de représentativité parmi l'ensemble d'Etats membres.

Enfin, cette analyse comparée entre l'Espagne et la France, rappelle que les différences de structures restent très importantes et que le jugement porté sur l'incidence de la réforme en Espagne va dépendre, pour une grande partie, de la façon dont les aides directes vont incider sur le processus de restructuration et de modernisation du secteur agricole. La troisième partie de ce travail reprend cette question centrale de la problématique agricole actuelle dans le cas de l'agriculture catalane.

Troisième partie
L'incidence de la réforme de la PAC sur l'agriculture de la Catalogne

Après avoir vu quelques effets de la réforme dans le cas de l'agriculture de l'ensemble de l'Espagne, on se propose ici de centrer l'analyse sur l'agriculture d'une seule région : la Catalogne.

Ainsi, l'objet de cette troisième partie est double. D'une part, il s'agit d'apprécier quels ont été les changements produits dans la trajectoire des exploitations de grandes cultures et d'élevage bovin de la Catalogne après 1992.

Pour ceci, on a choisi une approche micro-économique en utilisant les données du réseau d'information comptable agricole de la Catalogne de deux années : 1991, dernière année avant la réforme et 1993, première année de réforme.

D'un autre côté, on se propose de réfléchir aux conséquences de la réforme sur l'évolution de la restructuration et la modernisation des exploitations catalanes. Lors de la première partie, on a présenté les premières analyses réalisées en Espagne pour évaluer les effets de la réforme. On avait alors vu que plusieurs travaux constataient un effet de blocage du marché foncier après l'instauration des paiements compensatoires à l'hectare. Ils considéraient ainsi que la réforme n'allait pas catalyser la restructuration des exploitations céréalières espagnoles mais plutôt l'entraver.

Par ailleurs, ils mettaient en évidence quelques comportements des producteurs tels que le ralentissement des investissements qui pourraient freiner la modernisation de l'agriculture. Un travail de terrain, consistant en enquêtes avec des agriculteurs et en entretiens avec des personnes proches de la réalité agricole catalane, permet d'appréhender l'incidence des aides directes sur ces processus dans le cas des exploitations catalanes.

Dans un premier temps, on offre un aperçu de l'économie agricole de la Catalogne.

Dans un deuxième temps, on présente la méthodologie de travail.

Le troisième chapitre est consacré à l'analyse des effets de la réforme de la PAC de 1992 sur la trajectoire des exploitations catalanes qui sont concernées avec les données du réseau d'information comptable agricole de la Catalogne.

Cette analyse est complétée par un travail de terrain consistant en quelques entretiens avec des producteurs qui permet d'apporter un éclairage sur les incidences de la réforme sur les comportements et les stratégies des agriculteurs. Il s'agit de relire à travers l'expérience du terrain les phénomènes constatés au niveau micro-économique avant d'avancer la conclusion.

Chapitre I
Bref aperçu de l'économie agricole de la Catalogne

I - L'agriculture de la Catalogne : un secteur diversifié et intensif

Malgré la croissance de la production finale agricole et de la valeur ajoutée pendant la décennie des années 80, le poids de l'agriculture dans l'économie catalane n'a cessé de diminuer pour ne représenter à l'heure actuelle que 2% du produit intérieur brut (PIB) et 3,3% de la population active. La spécialisation industrielle de la Catalogne explique le faible poids relatif des activités agricoles dans l'économie de la région. Par ailleurs, le secteur agricole de la Catalogne représente actuellement (1994) 12,5% de la production finale agricole (PAF) de l'ensemble de l'Espagne et 9,5% de la valeur ajoutée. Or, la **structure de production agricole catalane** est assez différente de celle espagnole alors qu'elle ressemble beaucoup plus à celle des pays du nord de l'UE. Ce qui est original dans la structure de la PAF catalane par rapport à l'ensemble de l'Espagne est que les productions animales sont prédominantes car elles représentent 60% du total. Les principaux secteurs de production sont le porcin (27%), avicole (15%), fruitier (12%), le bovin (9%), les céréales (7%), le lait (5%) et le vin (3%).

On est en présence d'**une agriculture assez diversifiée**, **très intensive**, du fait du fort poids de l'élevage hors-sol, et avec un **poids important de la production en irriguée** (la SAU irriguée représente 20% de celle totale). Cependant, les cultures en sec telles que les céréales, la vigne ou l'olivier jouent un rôle fondamental dans des nombreuses *comarcas* catalanes. Un rôle qui n'est pas seulement productif mais aussi environnemental et territorial.

Le **processus de modernisation** de l'agriculture catalane est allé de pair avec le développement de l'élevage hors-sol, qui s'explique en bonne partie par la pression foncière existante dans la région (Massot, 1996).

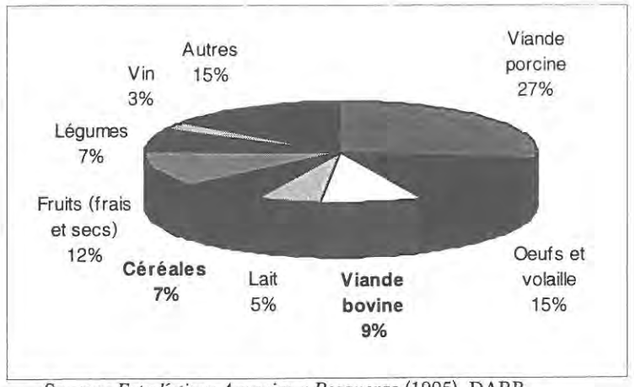
Or, si l'**intensification de la production accompagnée d'une spécialisation accrue** a été le chemin emprunté par les exploitations agricoles catalanes pour accroître leurs revenus et rester dans le secteur face à la baisse tendancielle des prix des produits agricoles, il semble qu'elle persisterait à l'heure actuelle.

En effet, les **prix élevés de la terre** ainsi que le manque de dynamisme et de transparence du marché foncier rendent difficile, aujourd'hui comme auparavant, la restructuration des exploitations catalanes. Or, ce **modèle de développement agricole** axé sur l'augmentation des coûts de production par l'introduction croissante de facteurs de production extérieurs au secteur agricole (les consommations intermédiaires, dont deux tiers de concentrés pour l'alimentation animale, représentent presque 60% de la production finale) trouve vite ses limites dans un **contexte de réduction de la capacité de production** de l'agriculture européenne.

Dans ce contexte, la restructuration des exploitations catalanes s'impose face à la continuité du processus d'intensification et de spécialisation (Massot, 1996).

Par ailleurs, dans quelques *comarcas* et secteurs, la voie de la "modernisation" peut être insuffisante pour maintenir les revenus (face à la baisse des prix et donc des marges bruts unitaires) et garantir la continuité de l'activité agricole, étant nécessaire des exploitations d'une taille supérieure.

Graphique 1.1.- Structure de la production finale agricole de la Catalogne en 1995

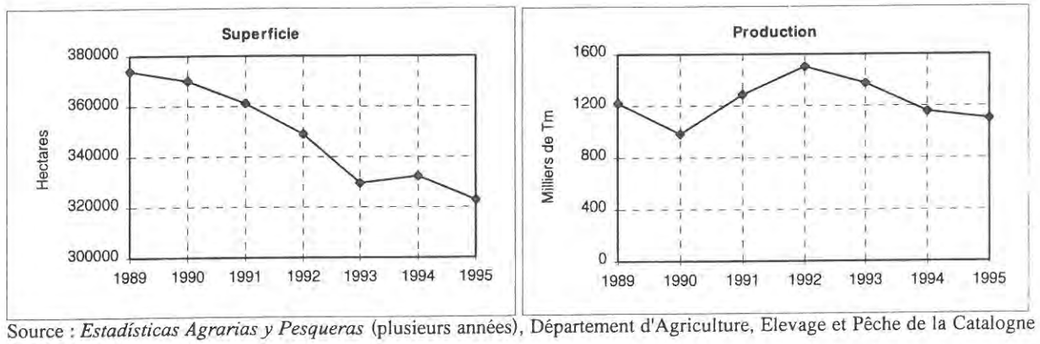


Source : *Estadísticas Agrarias y Pesqueras* (1995). DARP

En Catalogne, les **céréales** occupent presque un tiers de la surface, dont la moitié en orge, un quart en blé et 8% en maïs. L'orge est la céréale prédominante dans les assolements des exploitations céréalières catalanes alors que les surfaces en blé et en autres céréales d'hiver (seigle, avoine..) sont à la baisse depuis plusieurs années. Les rendements sont inférieurs à ceux d'autres pays communautaires mais sensiblement plus élevés que dans l'ensemble de l'Espagne. Ainsi, si la surface céréalière catalane n'est que 5% de celle espagnole, la production représente 10%.La **superficie céréalière de la région est en baisse** depuis plusieurs années alors que la production n'a cessé d'augmenter depuis le début des années 90 et jusqu'à 1992. La forte hausse de la production céréalière en 1991 et 1992 contraste avec la réduction des récoltes enregistrée dans l'ensemble de l'Espagne du fait de la sécheresse. Les récoltes céréalières sont pourtant à la baisse entre 1993 et 1995 à l'image du reste du pays.

Après la PAC, on aperçoit une légère tendance à la hausse des surfaces en légumineuses relativisée par le faible poids de ces cultures dans les assolements des exploitations catalanes. Par contre, la **progression des surfaces oléagineuses** a été très importante après 1992. En 1993, les surfaces en tournesol ont augmenté de 77% et celles en colza de 25%. Or, si l'explosion de tournesol a été une réponse très conjoncturelle à la réforme, l'augmentation des assolements en colza semble se poursuivre les autres années, jusqu'à atteindre 2 500 ha en 1996. Ainsi, en 1994 la surface en tournesol a baissé de 30% et en 1996 elle est inférieure à celle de 1992.

Graphique 1.2.- Evolution des surfaces et de la production céréalières en Catalogne : 1989-95



Source : *Estadísticas Agrarias y Pesqueras* (plusieurs années), Département d'Agriculture, Elevage et Pêche de la Catalogne (DARP).

Malgré la baisse annoncée des **prix** des céréales, ces derniers se sont maintenus stables et ont même augmenté jusqu'à 1995. C'est seulement en 1996 qu'on apprécie une légère réduction des cours qui devra se poursuivre les prochaines années.

II- Evolution de revenus de l'agriculture catalane après la réforme

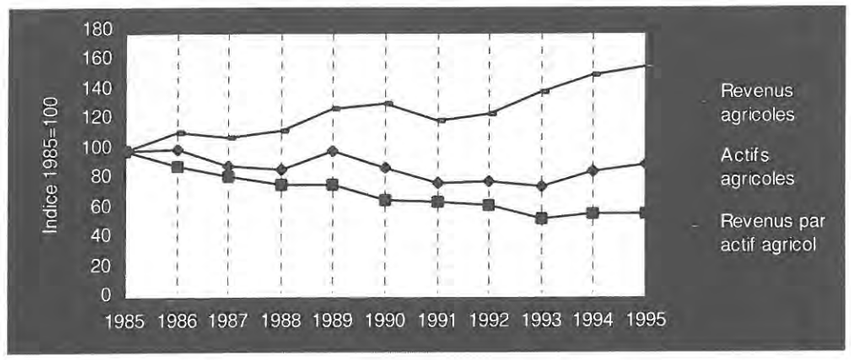
Pendant la période 1989-1992, on enregistre en Catalogne une baisse des revenus agricoles réels qui est relevée en 1993. Ainsi, **de 1993 à 1995, les revenus réels ont augmenté** de presque 30%. Cette hausse de la valeur ajoutée nette s'explique par la progression de la production (de 10% entre 1993 et 1995) mais surtout par celle des subventions d'exploitations (primes de la PAC), qui augmentent de presque 80% en deux ans. Par ailleurs, la réduction de 6% des consommations intermédiaires et de 5% des amortissements a aussi contribué à la hausse des revenus du secteur agricole catalan.

Ces constats au niveau de l'ensemble de l'agriculture permettent de dégager deux hypothèses qui devront être vérifiées lors de l'analyse micro-économique. On peut ainsi dire qu'en réponse à la réforme de la PAC, les agriculteurs auraient **agi sur les consommations intermédiaires et sur les investissements**, en les réduisant. Par ailleurs, les subventions allouées par la réforme auraient rendu possible la forte augmentation des revenus agricoles car la hausse de la valeur production a été très inférieure.

Quant aux **revenus réels par actif agricole,** ils n'ont pas cessé de progresser depuis la fin des années 80 du fait surtout du fort ajustement structurel (forte baisse de la population agricole) vécu par le secteur agricole catalan. Le nombre d'**actifs agricoles** doit encore continuer à baisser pendant les prochaines années (on peut prévoir une réduction des agriculteurs de 20% pendant les 15 prochaines années) compte tenu du vieillissement de la population agricole catalane. En Catalogne, 32,5% des agriculteurs approchent de l'âge de la retraite (entre 55 et 64 ans), une proportion plus élevée que dans l'ensemble de l'Espagne et de l'UE. En revanche, seulement il y a 7% d'agriculteurs jeunes, contre 8% en Espagne et presque 9% dans l'UE.

Cependant, on constate une légère hausse du nombre d'actifs agricoles les années 1994 et 1995, qui ne peut pourtant pas être interprété comme un changement de la tendance à la baisse de la population occupée en agriculture. Ceci peut être interprété comme un "mirage statistique" du fait du retour de nombreux propriétaires fonciers au statut d'agriculteur afin uniquement de toucher les paiements compensatoires de la PAC. Il s'agit donc de propriétaires qui ont repris les terres auparavant données en fermage ou en métayage afin de les cultiver directement ou à travers des entreprises de services (Massot, 1996).

Graphique 1.3.- Evolution des revenus agricoles réels en Catalogne : 1985-1995



Source : Elaboration à partir des données de Massot (1996).

Chapitre II
Méthodologie : utilisation des données du réseau d'information agricole de la Catalogne et d'une enquête qualitative pour l'analyse des effets de la PAC

Les objectifs de ce travail sont, d'une part, d'analyser les **comportements** et les **stratégies** mis en place par les céréaliers et les éleveurs catalans, le défi étant l'adaptation des exploitations aux nouvelles conditions de production du contexte européen. **En quoi la réforme a-t-elle changé la trajectoire des exploitations ?** C'est la question principale à laquelle on apporte quelques éléments de réponse. D'autre part, il s'agit d'apprécier l'impact de la nouvelle politique d'aides directes, une fois achevée la période transitoire de sa mise en oeuvre, sur le processus de **restructuration** et de **modernisation** (structures, techniques de production, équipements, installations...) des exploitations espagnoles, en prenant comme cas d'étude celles de la Catalogne. Pour cela, on a eu recours à trois types de travail

❶ Analyse des **résultats du réseau d'information comptable agricole** de la Catalogne pour observer les tendances d'évolution des exploitations concernées par la réforme de 1992.
❷ Réalisation de quelques **enquêtes** avec des éleveurs et des céréaliers catalans. Pour ce faire, un guide de **questionnaire** a été élaboré. Il est plutôt qualitatif et ouvert. L'objectif est d'essayer de comprendre les comportements des céréaliers et des éleveurs après la réforme de la PAC ainsi que leurs motivations. Les questions sont plutôt ouvertes et servant à guider les réponses des agriculteurs.
❸ Ce travail de terrain a été orienté et complété par des **entretiens avec des experts** sur le sujet général : les céréales et l'élevage dans la région après la réforme de la PAC. Il s'agit de membres du principal syndicat agricole catalan (*Unió de Pagesos*) et de fonctionnaires du département d'agriculture de la région.

L'analyse des données du réseau comptable catalan a aussi comme objet de **mettre en valeur une source d'information** qui n'est pas assez (ou pas du tout) exploitée mais qui constitue un outil intéressant, compte tenu de la taille de l'échantillon et des critères d'élaboration, pour se rapprocher de la réalité agricole de la région.

I - Le réseau comptable agricole de la Catalogne (XCAC) [1]

La région de la Catalogne compte depuis le milieu des années 80 avec son propre réseau d'information comptable agricole, qui fournit les données au réseau comptable agricole espagnol (RECAN) et donc au réseau d'information comptable agricole européen (RICA)[2]. La politique de promotion chez les agriculteurs de la comptabilité développée les dernières années, d'une part, et la création des centres de gestion d'exploitations (AGE), d'autre part, ont permis l'extension et l'amélioration qualitative de l'échantillon d'exploitations du réseau. A la différence du reste des Communautés Autonomes espagnoles, les données sont recueillies à travers des centres de gestion qui sont en contact direct et étroit avec les exploitants. Ceci a amélioré la qualité des données obtenues. En effet, ces centres offrent plusieurs services aux agriculteurs, parmi lesquels le recueil des informations comptables. Ainsi, le développement du réseau de Centres de Gestion appartenant à l'Union de Paysans (*Unió de Pagesos*) - le syndicat agricole prépondérant en Catalogne - a permis de renforcer la représentativité du réseau d'information agricole catalan.

Dans d'autres régions espagnoles, les données sont recueillies par des agences de comptabilité privées qui n'entretiennent pas de rapports avec les agriculteurs et qui dans la plupart des cas ne disposent pas de techniciens avec une connaissance spécifique du secteur agricole. Ceci n'est sans doute pas sans

1 XCAC: Xarxa Comptable Agrària de Catalunya
2 Or, depuis 1991 et jusqu'à 1995 l'échantillon du XCAC n'a pas fait partie du RECAN.

conséquences sur la qualité et la fiabilité des données ainsi obtenues. Plusieurs spécialistes considèrent qu'il est donc nécessaire d'améliorer le fonctionnement du RECAN en utilisant les possibilités offertes par les centres de gestion au niveau régional afin d'obtenir des données de qualité et pouvoir au même temps introduire des innovations. Le réseau comptable de la Catalogne (XCAC) publie annuellement les données de 10 orientations de production. Dans le cadre de ce travail, on a analysé uniquement les **orientations de production les plus concernées par la réforme de la PAC**, à l'exception des exploitations d'élevage bovin orientées à la production de viande (OTEX 42) et celles qui combinent l'activité laitière et l'élevage-viande (OTEX 43). L'échantillon de ces orientations est en effet trop faible et les données ne sont publiées que si l'OTEX compte avec plus de 10 exploitations pour éviter que les résultats obtenus ne soient pas représentatifs.

Comme dans le cas du réseau comptable de l'ensemble de l'Espagne, la **représentativité de l'échantillon n'est pas tout à fait satisfaisante**, ceci étant spécialement grave lorsque des secteurs aussi significatifs que l'élevage bovin à destination viande sont concernés. Toutefois, la portée du problème est moins grave que dans le cas du RICA espagnol. Par ailleurs, l'utilisation des données permettra de mieux évaluer leur qualité. Ainsi, on va travailler sur les producteurs spécialisés en céréales (OTEX 11), en grandes cultures (OTEX 12), en lait (OTEX 41), sur les exploitations d'élevage mixte (OTEX 70) et celles de cultures et élevage (OTEX 80). Enfin, on dispose aussi des données correspondantes à l'ensemble des orientations de production, afin de comparer l'évolution des exploitations touchées par la réforme de 1992 avec la trajectoire de l'ensemble d'entreprises agricoles catalanes.

Comme dans le RICA, le réseau comptable de la Catalogne n'inclut que les exploitations ayant **plus de 2 unités de dimension européenne** (UDE) de dimension économique. D'après les dernières données de l'enquête de structures de 1993, les exploitations ayant une dimension comprise entre 0-2 UDE représentent 25% des exploitations catalanes. Le XCAC rend donc compte de 75% d'exploitations de la région. Ces exploitations occupent 96% de la SAU de la région et réalisent 97% de la valeur ajoutée (nombre total d'UDE) de l'agriculture catalane. Ainsi, à l'heure actuelle, le XCAC constitue l'approche la plus fiable à la réalité de l'agriculture professionnelle en Catalogne.

II - Une enquête qualitative : des entretiens avec des céréaliers et des éleveurs de la Catalogne.

Plus qu'une enquête, le travail de terrain réalisé consiste en une série d'**entretiens** (10) en profondeur avec des céréaliers et des éleveurs laitiers de deux *comarcas* de la Catalogne. Le guide-questionnaire utilisé est plutôt qualitatif et avec des questions ouvertes servant à guider l'entretien (voir annexe) avec l'agriculteur (cf. encadré). Ces entretiens ont été réalisés auprès d'**exploitations de céréales** et d'**exploitations laitières qui produisent aussi de la viande bovine** (système de production lait+engraissement bovin). Les exploitations laitières disposent aussi le plus souvent d'un atelier d'engraissement porcin. Il n'a pas été possible d'enquêter des exploitations d'élevage viande (autour de 400 exploitations catalanes ont des vaches allaitantes) car elles se situent pour la plupart dans les *comarcas* de montagne de la région, ce qui présentait une difficulté de déplacement.

En Catalogne, ainsi que dans l'ensemble de l'Espagne, il s'est produit **une différenciation fonctionnelle des exploitations bovines** qui est allée de pair avec le processus d'intensification des systèmes d'élevage. En effet, on trouve, d'une part, les exploitations d'élevage (ou "allaitantes") et, d'autre part, les exploitations d'engraissement (*cebaderos*). Ce sont ces exploitations spécialisées dans l'engraissement qui réalisent la plupart de la valeur ajoutée du processus de production. La région catalane s'est **nettement spécialisée dans l'engraissement,** de sorte qu'une bonne partie des veaux engraissés en Catalogne sont achetés dans d'autres régions espagnoles (du nord) et en moindre mesure dans d'autres pays communautaires (France). Ainsi, d'après le recensement réalisé en 1993, la Catalogne disposait de presque 30% des veaux de l'ensemble du pays alors qu'elle ne comptait qu'avec 5% des vaches allaitantes (Garcia Pascual, 1996). Il s'agit d'un engraissement intensif car il

est réalisé pendant 9 mois et à base exclusivement de concentrés et foin. Le système de production de viande bovine en extensif (à base de pâtures et fourrages) n'existe pas en Catalogne.

Par ailleurs, les exploitations laitières réalisent aussi souvent l'engraissement des veaux issus du cheptel laitier, la production de viande bovine étant donc en bonne partie un sous-produit de l'activité laitière. Dès lors, les enquêtes réalisées avec les éleveurs laitiers peuvent nous donner une idée des effets de la réforme sur le secteur de la viande bovine.

Compte tenu de la difficulté réelle de sondage existante en Catalogne, des distances et du faible temps dont on disposait pour réaliser ce travail de terrain, on a plutôt décidé de parler avec les agriculteurs qui étaient disposés à nous consacrer du temps sans procéder à un vrai échantillonnage. La réalisation de ce travail pour des agriculteurs de la *comarca* d'Osona nous a donné l'opportunité de prendre des contacts et de réaliser des entretiens avec plusieurs d'entre eux. Une table ronde sur les effets de la réforme de 1992 sur l'agriculture de la *comarca* a aussi été organisée.

Etant donné le faible nombre d'entretiens réalisés, on n'a aucune prétention de représentativité statistique et les résultats seront uniquement des études de cas, sans qu'il soit possible de les extrapoler. L'analyse des effets de la réforme sur l'agriculture catalane se base donc notamment sur les données du réseau d'information comptable agricole (XCAC) qui compte avec un échantillon d'exploitations permettant ce type d'étude. Les entretiens n'ont pour objet que de se rapprocher plus de la réalité de l'agriculture catalane, d'apprécier l'avis des agriculteurs sur la réforme: ses envies, ses craintes, ses critiques, et donc d'apporter **un éclairage sur les incidences de la PAC et les comportements des agriculteurs**.

Il s'agit en définitive de **relire à travers l'expérience du terrain les phénomènes constatés au niveau micro ou macro-économique.** Ainsi, dans la mesure du possible, on essayera de confronter les résultats obtenus par l'analyse des données micro-économiques (réseau comptable agricole) avec ce qui a pu être constaté dans la "réalité", afin de voir les coïncidences ou les contradictions. Par ailleurs, compte tenu que la dernière année où l'on dispose des données du réseau d'information agricole est 1993, juste la première année d'application de la nouvelle PAC, les entretiens permettent de porter l'analyse de l'incidence de la réforme un peu plus loin dans le temps.

Chapitre III
Analyse de l'impact de la réforme de la PAC de 1992 à travers les données du Réseau Comptable Agricole (XCAC)

La comparaison des résultats des années 1993 et 1991 va nous servir à esquisser une première approche des effets de la réforme de 1992 sur les exploitations céréalières, de grandes cultures et d'élevage bovin de la Catalogne.

I - Les caractéristiques des exploitations catalanes

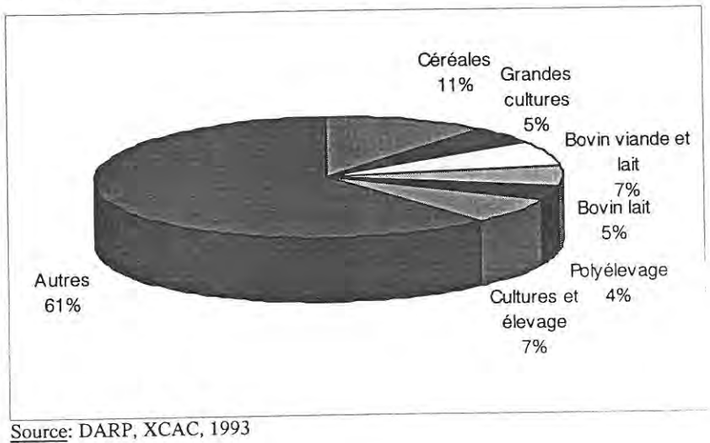
❶ Les orientations de production prédominantes en Catalogne : un poids relatif important des exploitations concernées par la réforme de 1992

La distribution des exploitations agricoles par orientations de production montre une spécialisation productive de la Catalogne dans des productions qui n'ont pas été l'objet de la réforme de la PAC de 1992. Ainsi, 45% des exploitations est specialisé dans les productions méditerranéennes telles que la vigne, l'olivier ou les fruits; les exploitations spécialisées dans les productions légumières constitueraient près de 7% et 5% aurait dans l'élevage porcin et avicole son activité principale.

L'impact de la réforme de 1992 sur l'agriculture catalane serait beaucoup moins important que dans l'ensemble du pays puisque 60% des exploitations catalanes ne seraient pas concernées contre seulement 40% dans l'Espagne. Il n'en reste pas moins que la production céréalière, laitière et bovine sont essentielles dans quelques comarcas de la région qui sont donc fortement touchées par les changements opérés dans la politique agricole dans ces secteurs.

Toutefois, **40% des entreprises agricoles catalanes sont plus ou moins concernées par cette réforme de la politique agricole européenne.** Ainsi, les exploitations céréalières et de grandes cultures représentent 16% du nombre total, une proportion inférieure que dans l'ensemble de l'Espagne où elles constituent un quart des exploitations. La proportion d'exploitations spécialisées en production laitière et bovine (12%) est aussi en dessous de la moyenne espagnole (19%). Il est à souligner que les exploitations d'élevage mixte et celles qui combinent cultures et élevage représentent en Catalogne (11%), comme dans le reste de l'Espagne, un nombre important d'exploitations.

Graphique 3.1.- Distribution des exploitations catalanes selon leur orientation de production: 1993.



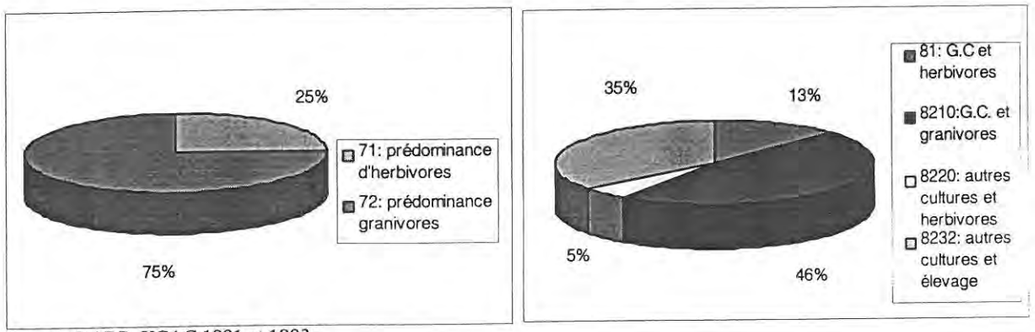
Source: DARP, XCAC, 1993

L'analyse qu'on va réaliser par la suite concerne **5 types d'orientations de production**, dont deux sont composées de plusieurs types d'exploitations. Il s'agit de l'OTEX 70: élevage mixte et de l'OTEX 80: cultures et élevage. Avant de poursuivre et, afin de mieux comprendre les résultats obtenus, on va voir quelle est la composition de ces orientations mixtes, d'ailleurs très importantes en Catalogne.

L'orientation d'élevage mixte est formée essentiellement par des exploitations à prédominance d'élevage porcin et avicole (75%), alors que les exploitations où le cheptel herbivore est prépondérant ne constituent que 25% du groupe.

Le groupe d'orientations de cultures et élevage est plus hétérogène. Les exploitations combinant les céréales et grandes cultures et l'élevage bovin représentent 13% des exploitations de cette orientation. Or, le groupe d'exploitations combinent l'élevage hors-sol et les grandes cultures est prépondérant car il représente 46% du total. Les exploitations combinant d'autres cultures comme la vigne, l'olivier ou les arbres fruitiers avec l'élevage bovin ou hors-sol constituent 40% de l'échantillon.

Graph 3.2.- Composition des orientations d'élevage mixte (OTEX 70) et de cultures-élevage (OTEX 80).



Source: DARP, XCAC 1991 et 1993.

On voit donc la **forte spécialisation dans l'élevage hors-sol de la Catalogne**, la première région espagnole quant à la valeur de cette production. Hormis 5% d'exploitations spécialisées, l'élevage avicole mais surtout porcin est présent dans un bon nombre d'exploitations ayant aussi une autre activité agricole. Le rôle de l'élevage hors-sol au sein des exploitations familiales catalanes a été l'objet de nombreux travaux de recherche qui coïncident pour affirmer que le processus de modernisation de l'agriculture catalane le long des dernières décennies a été véhiculé par le développement de ce type d'élevage industriel (Garcia Pascual, 1996).

Lorsque dès les années 50 et 60 il se produit en Espagne la crise de l'agriculture traditionnelle, les exploitations familiales catalanes se trouvent bloquées dans leur développement du fait du manque de mobilité du marché foncier et des prix trop élevés de la terre. Il était donc très difficile d'accroître la surface de l'exploitation afin d'augmenter la production et pouvoir se moderniser. Dans ce contexte, les stratégies adoptées pour essayer de rester dans le secteur agricole étaient diverses: l'intensification de la production, la recherche d'autre source de revenus extérieure à l'agriculture (pluriactivité), et enfin l'introduction d'une activité agricole capable de garantir un certain niveau de revenus agricoles: l'élevage hors-sol.

Dès la moitié des années 70, le développement de l'élevage hors-sol est allé de pair avec l'émergence d'une puissante industrie de concentrés pour l'alimentation animale permettant à la Catalogne de devenir la première région espagnole quant à la valeur de la production d'élevage.

Ainsi, ce qui est particulier en Catalogne est que **l'essentiel de la production avicole et porcine est réalisée dans de petites et moyennes exploitations familiales** souvent sous la forme d'intégration verticale avec des entreprises de fabrication d'aliments concentrés.

Le phénomène de l'intégration verticale est une forme d'organisation de l'activité agricole très répandue en Catalogne ce qui, d'une part, permet aux exploitations intégrées d'obtenir des revenus réguliers tout le long de l'année, mais d'autre part, transforme l'entrepreneur agricole en simple salarié agricole de l'entreprise.

Il faut dire aussi que l'intégration verticale ne concerne pas seulement l'élevage hors-sol mais aussi l'élevage bovin bien qu'en moindre mesure.

Ainsi autour de 33% (1989) de la viande bovine produite en Catalogne provient d'exploitations en régime d'intégration, contre 63% dans le secteur porcin (Garcia Pascual, 1996).

❷ Le nombre d'exploitations agricoles à la baisse

La Catalogne compte actuellement avec **60.000 exploitations agricoles "professionnelles"**, c'est-à-dire, ayant une dimension économique supérieure à 2 UDE. Il s'agit notamment d'exploitations fruitières, de polyculture et granivores qui représentent 60% du total.

Les exploitations spécialisées en céréales malgré une **forte réduction** les dernières années continuent de représenter 11% du total. Celles qui combinent la production de céréales avec d'autres grandes cultures ne représentent que 5% alors que celles de cultures et élevage constituent 7%.

En ce qui concerne les exploitations bovines, celles spécialisées en production laitière comptent pour 5% du nombre total et celles de production de viande et mixtes viande-lait pour 7%. Les exploitations combinant plusieurs types d'élevage représentent 4% du total mais comme on a vu elles ont une orientation nettement plus granivore qu'herbivore.

Le **nombre total d'entreprises agricoles est en 1993 de 23% inférieur à celui de 1991**, ce qui signifie une réduction de plus de 10% par an.

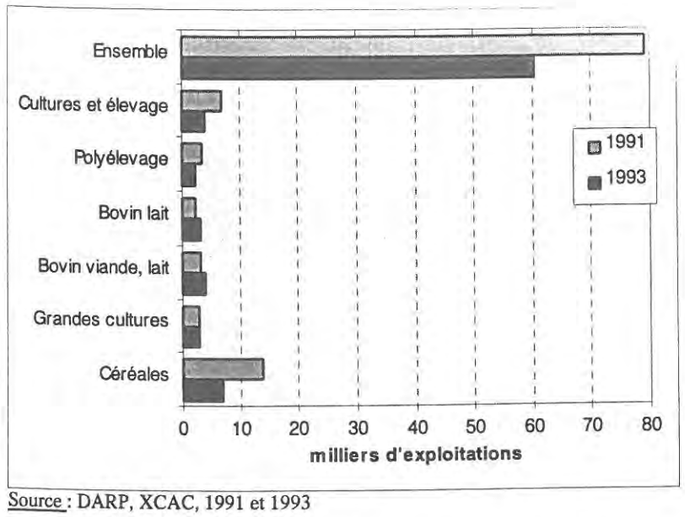
Ce sont les exploitations céréalières celles qui expérimentent la plus forte baisse (-50%), suivies des exploitations mixtes cultures et élevage (-39%) et de celles de polyélevage (-34%). Ainsi, le rythme de réduction de ces exploitations concernées par la réforme de la PAC est nettement plus élevé que celui de l'ensemble d'exploitations.

Le nombre d'exploitations de grandes cultures se maintient stable depuis 1991 ce qui laisse entrevoir une diversification d'un bon nombre d'exploitations spécialisées en céréales vers d'autres grandes cultures.

Par contre, on constate une hausse quelque peu surprenante du nombre d'exploitations laitières ainsi que de celles d'élevage viande et mixtes. Il faut portant dire que pour la pondération de l'échantillon des années 1992 à 1994 on a utilisé le recensement agricole de 1989.

Or, le nombre d'exploitations laitières est en 1993 (d'après l'enquête des structures) très inférieur à celui de 1991. En effet, la restructuration du secteur laitier débute en Espagne en 1992 avec l'application du régime de quotas.

Graphique 3.3- Variation du nombre d'exploitations en 1993.



Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993

❸ La dimension économique des exploitations catalanes : des petites et moyennes exploitations.

L'agriculture de la Catalogne, à la différence du reste de l'Espagne où les petites structures sont nettement prédominantes, est une agriculture de petites et moyennes exploitations. Ainsi, **les entreprises de taille moyenne constituent 44% du total** contre seulement 16% dans l'ensemble du pays. Si en Catalogne 38% des exploitations ont une faible dimension économique, la même proportion que de grandes exploitations, en Espagne le pourcentage de petites structures est écrasant (80%), alors que les grandes structures ayant plus de 40 UDE de dimension économique ne constituent que 5%.

En ce qui concerne les exploitations de grandes cultures et d'élevage bovin, la proportion de moyennes exploitations est plus élevée, allant de 50% dans le cas de celles céréalières à 60% dans le cas des laitières. Ce qui différencie les orientations de grandes cultures et celles d'élevage est que, si dans les premières le pourcentage de grandes exploitations est très réduit, dans les deuxièmes les grandes structures sont relativement plus abondantes. Ainsi, autour de 44% des exploitations laitières et de celles polyélevage ont une dimension supérieure à 40 UDE. Les exploitations de cultures et élevage se trouvent réparties avec 28% tant de petites que de grandes entreprises.

Tableau 3.1.- Distribution des exploitations en fonction de la dimension économique: 1993

Orientation	Dimension économique		
	<16 UDE	16-40 UDE	>40 UDE
Céréales	43%	50%	7%
Céréales et grandes cultures	37%	60%	4%
Laitières	5%	52%	43%
Polyélevage	-	56%	44%
Cultures et élevage	28%	44%	28%
Total	**38%**	**44%**	**18%**

Source : Dép. Agriculture, Elevage et Pêche de Catalogne, Xarxa Comptable Agraria Catalunya (XCAC), 1993.

Entre 1991 et 1993, il s'est produit des changements considérables dans la distribution des exploitations par catégorie de dimension qui peuvent être appréciés dans le tableau ci-dessous. Ils concernent notamment les exploitations céréalières et celles de grandes cultures. Ainsi, la proportion de petites exploitations de ces deux orientations est en 1993 très supérieure à celle de 1991. En revanche, la proportion de grandes entreprises a fort diminué dans les deux orientations.

Ceci peut vraisemblablement s'expliquer par l'utilisation de deux marges bruts (MBS) différents dans l'élaboration des résultats des deux années[1] ainsi que par la dévaluation de la pesette, car il n'y a pas eu d'importants changements dans l'échantillon d'exploitations du réseau comptable. En effet, en 1993 on trouve à peu près les mêmes exploitations mais qui ont changé de dimension économique ou d'orientation de production. Ainsi, l'échantillon d'exploitations spécialisées en céréales est en 1993 plus réduit qu'en 1991 ce qui laisse supposer qu'un certain nombre d'entre elles sont passées à l'orientation de grandes cultures, dont l'échantillon augmente en 1993.

Puisque cette tendance à la baisse de la surface moyenne des exploitations céréalières est appréciable depuis 1992, dont les résultats ont été élaborés avec les mêmes critères de MBS et de taux de change qu'en 1993, on peut penser à des problèmes de créations ou disparitions d'exploitations et aux changement d'orientation. Ainsi, la réduction observée de la superficie moyenne des exploitations céréalières s'explique vraisemblablement par des problèmes statistiques: les variations d'échantillonnage.

Tableau 3.2.- Echantillon d'exploitations du XCAC en 1991 et 1993.

Orientation	1993				1991			
	>16 UDE	16-40 UDE	>40 UDE	**Total**	>16 UDE	16-40 UDE	>40 UDE	**Total**
Céréales	13	15	2	**30**	10	23	6	**39**
Grandes cultures	10	16	1	**27**	4	14	4	**22**
Elevage viande et mixtes				**6**				**9**
Laitières	1	11	9	**21**	1	7	6	**14**
Polyélevage	-	9	7	**16**	2	6	8	**16**
Cultures et élevage	17	27	17	**61**	13	29	15	**57**
Total orientations	**146**	**166**	**68**	**380**	**123**	**182**	**88**	**393**

Source : DARP, Xarxa Comptable Agraria Catalunya (XCAC), 1991 et 1993.

❹ Des exploitations toujours familiales mais hausse de l'emploi agricole dans les exploitations concernées par la réforme de la PAC

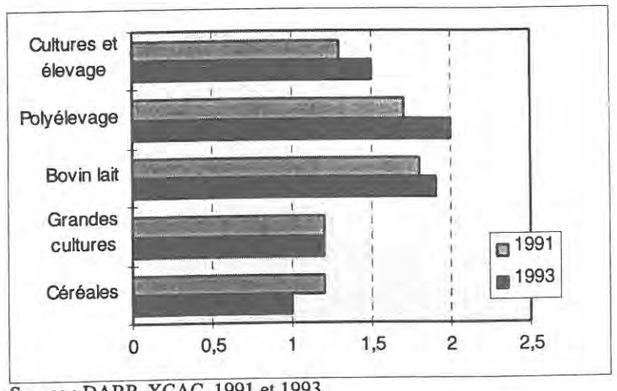
Les exploitations céréalières, de grandes cultures et celles de culture-élevage occupent surtout de la main-d'oeuvre familiale, c'est-à-dire le chef d'exploitation assisté normalement d'un membre de la famille. Dans les exploitations laitières et d'élevage mixte la main d'oeuvre est familiale mais avec un complément de travail salarié supérieur aux autres exploitations. Ainsi, la moyenne de travail dans ces exploitations oscille entre 1,8 et 2 unités de travail agricole.

En 1993 on aperçoit une **hausse de l'emploi agricole** qui concerne toutes les exploitations sauf celles spécialisées en céréales dont la taille moyenne s'est réduite. Le nombre moyen d'unités de travail employé par exploitation s'est en effet légèrement élevé. Cette augmentation de l'emploi dans les

[1] Pour l'élaboration des résultats de l'année 1991, on a utilisé les MBS "1984" (période de réference 1983-84-85) alors que pour les résultats de 1993 les MBS sont ceux de "1986" (moyenne 1985-86-87). De même, il y a eu une dévaluation du taux de change pta/écu utilisé pour le calcul de la dimension économique en écus (UDE) de 4% entre ces deux années.

exploitations céréalières et d'élevage contraste avec la diminution du travail agricole dans l'ensemble d'exploitations. Elle contraste aussi avec la baisse de l'emploi agricole observée dans l'ensemble d'exploitations espagnoles.

Graphique 3.4.- Variation de l'emploi agricole: UTA.



Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993

❺ Le faire-valoir direct est le mode d'exploitation prédominant mais le fermage est en progression

La surface des exploitations catalanes est pour une grande partie propriété de l'exploitant et de sa famille. Or, on aperçoit les dernières années une progression des loyers et fermages de terres qui concerne toutes les orientations de production sauf celle d'élevage mixte. Ainsi, dans le cas des exploitations de grandes cultures la SAU en fermage représente 38% de la SAU totale en 1993 alors qu'elle ne représentait que 20% en 1989. Or, l'augmentation plus importante du faire valoir indirect concerne les exploitations laitières dont la SAU en fermage est passé de 30% en 1991 à 60% en 1993.

Sur la période 1989-1993, la surface moyenne en fermage de toutes les orientations, sauf celle d'élevage mixte est en progression, ce qui montre que l'agrandissement des exploitations se réalise plutôt par la voie du fermage que par celle de l'acquisition de terres. Cependant on peut constater que l'année 1993 il s'est produit un certain ralentissement de l'accroissement des superficies en fermage après une forte hausse en 1992. Certes, cette première année de nouvelle régulation du secteur est encore trop tôt pour apercevoir son impact sur le marché foncier, mais ce ralentissement de l'extension des surfaces en métayage et fermage est déjà visible.

II - L'évolution de la surface et des assolements

❶ Accroissement de la taille moyenne des exploitations de toutes les orientations de production sauf celles spécialisées en céréales

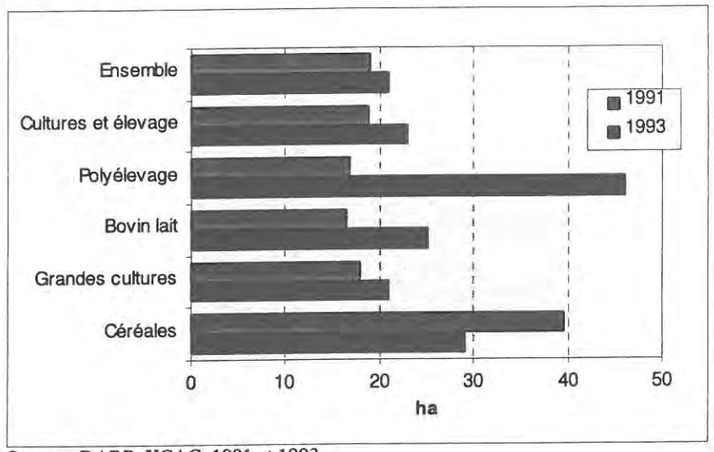
D'après les données du XCAC, **la surface moyenne de l'ensemble d'exploitations a progressé de 2 ha** entre 1991 et 1993, un rythme d'agrandissement plutôt lent et nettement insuffisant pour raccourcir les différences structurelles avec le reste des pays européens.

Quant aux exploitations les plus concernées par la réforme de la PAC de 1992, leur rythme d'agrandissement est quelque peu supérieur à celui de l'ensemble d'orientations à l'exception des exploitations spécialisées dans la production céréalière, dont la surface moyenne est à la baisse. Ainsi, la surface moyenne des exploitations laitières a progressé en 1993 de 9 hectares et celle des

exploitations de cultures-élevage de 4 hectares. La hausse de 29 hectares de la taille moyenne des exploitations de polyélevage est d'autant plus surprenante que l'élevage hors-sol prédomine dans ce type d'orientation.

Alors que la taille moyenne des exploitations de grandes cultures est en hausse de 3 ha, les exploitations céréalières spécialisées ont vu diminuer sa surface moyenne de 9 hectares. Cette évolution est vraisemblablement liée à des changements dans l'échantillon d'exploitations du réseau comptable sans qu'il puisse être possible d'apporter une autre explication. Pourtant, l'échantillon est aussi très différent en 1993 dans le cas des exploitations de grandes cultures et on enregistre quand même une hausse de la surface moyenne. Ceci montre la nécessité de disposer de résultats à échantillon constant afin de pouvoir suivre l'évolution des exploitations.

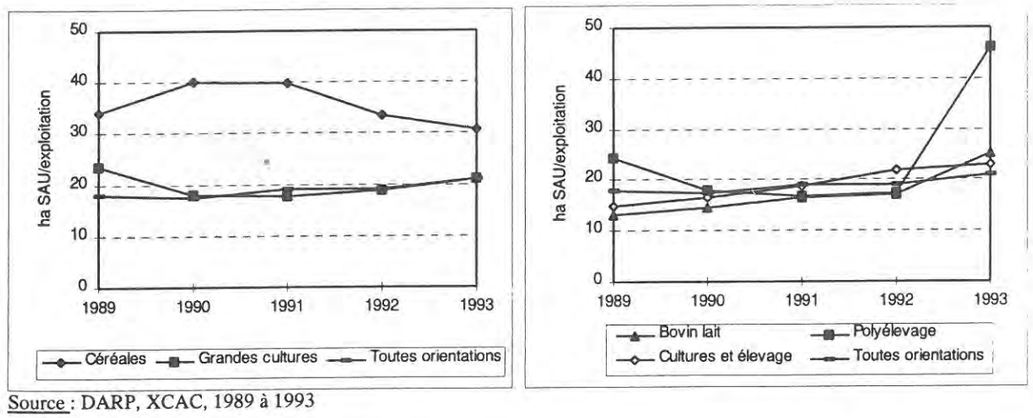
Graphique 3.5.- Variation de la superficie moyenne en 1993.



Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993

La **tendance à la restructuration des exploitations** peut être observée depuis 1989 dans toutes les orientations **sauf celles specialisées en céréales** dont la superficie moyenne est en régression depuis 1990. Cette baisse tendancielle de la taille moyenne des exploitations spécialisées en céréales contraste avec la hausse des exploitations de grandes cultures. Cependant, cette dynamique d'agrandissement semble quelque peu s'**accélérer à partir de 1992**, notamment dans le cas des éleveurs laitiers et mixtes.

Graphique 3.6.- Evolution de la superficie moyenne par exploitation: 1989-1993

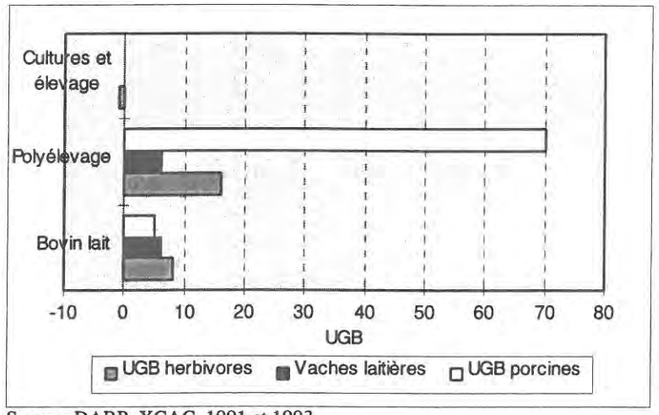


Source : DARP, XCAC, 1989 à 1993

En ce qui concerne l'évolution des **cheptels**, l'effectif des herbivores progresse de façon importante dans les exploitations d'élevage mixte mais aussi dans les laitières. Ainsi, ces derniers disposent en 1993 d'un effectif moyen de 66 UGB herbivores , 8 UGB supplémentaires par rapport à 1991. Quant aux exploitations d'élevage mixte, le cheptel moyen est de 43 UGB, 16 UGB de plus qu'en 1991.

Il est à souligner le fort accroissement moyen (de 70 UGB) du cheptel porcin des éleveurs mixtes en seulement deux ans.

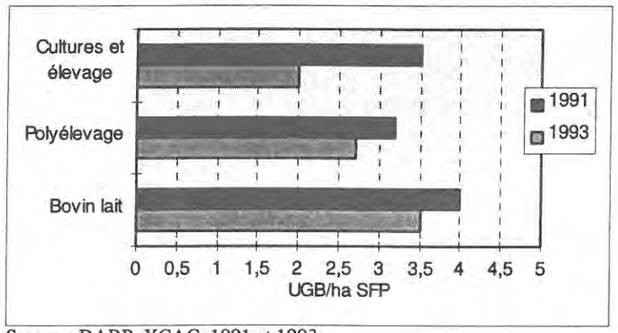
Graphique 3.7.- Variation du cheptel des exploitations d'élevage en 1993



Source: DARP, XCAC, 1991 et 1993

L'évolution du cheptel étant moins importante que l'extension des surfaces, **le chargement moyen s'est réduit** pour toutes les exploitations. Ainsi, d'un chargement moyen en 1991 de 4 UGB herbivores par hectare de surface fourragère en 1991 on est passé à 3,5 UGB/ha SFP en 1993. Chez les éleveurs mixtes, on perçoit la même tendance à l'extensification de l'élevage malgré la persistance de facteurs de densités encore très élevés.

Graphique 3.8.- Variation du chargement moyen des exploitations d'élevage et mixtes



Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993

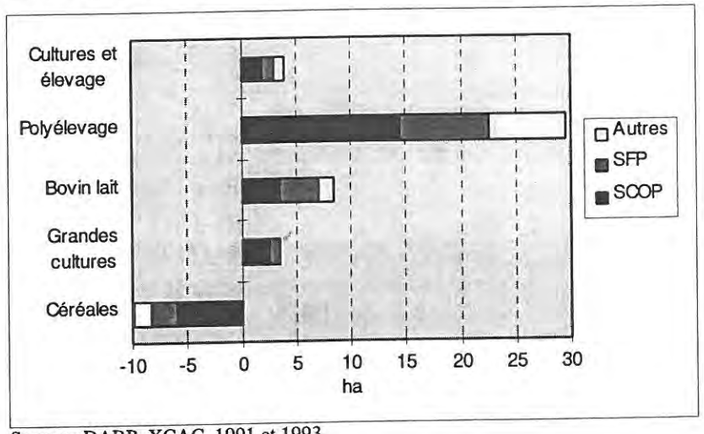
❷ Nette progression de la SCOP dans toutes les orientations concernées par la réforme de la PAC

En général, dans toutes les exploitations, sauf celles céréalières dont on a vu que la SAU moyenne rétrécit, la surface en céréales et oléo-protéagineux (SCOP) progresse plus vite que les surfaces fourragères ou celles consacrées aux autres cultures.

Ainsi, les exploitations de grandes cultures consacrent presque toute la superficie additionnelle à la SCOP et une petite partie aux fourrages, ce qui constitue une claire **adaptation de l'assolement à la réforme de la PAC** de 1992.

En ce qui concerne les exploitations laitières, la SCOP a augmenté dans la même proportion que les surfaces fourragères. Ceci découle du fait que le maïs fourrager est considérée comme une céréale afin de recevoir les aides aux surfaces de la réforme de la PAC. Dans les exploitations d'élevage mixte et celles de cultures-élevage, la SCOP a aussi progressé davantage que les surfaces fourragères ou celles des autres cultures.

Graphique 3.9.- Variation de l'assolement moyen des différentes exploitations en 1993.



Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993

On ne dispose pas de données sur l'assolement des différentes céréales, mais on pourra apprécier les changements opérés à travers les données de production.

III - Les changements dans la production

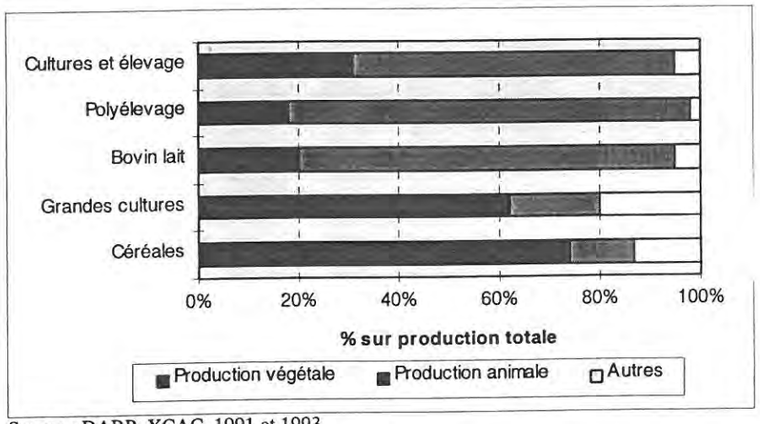
❶ Fort poids des productions animales dans les exploitations céréalières et de grandes cultures

Un des traits les plus caractéristiques de l'agriculture de la Catalogne est le poids relatif important des productions animales dans les exploitations qui ont une orientation de production végétale, surtout céréalières et de grandes cultures.

Ainsi, la valeur du produit de l'élevage compte pour 13% dans les exploitations céréalières spécialisées et pour 18% dans celles de grandes cultures. L'élevage hors-sol, que ce soit porcin ou avicole, constitue donc une activité complémentaire de la production céréalière ou de grandes cultures apportant un **complément de revenu** considérable dans ces exploitations qui occupent notamment de la main-d'oeuvre familiale (1-1,2 UTA/exploitation).

En effet, un grand nombre d'exploitations dispose d'un atelier d'engraissement porcin ou avicole, souvent en intégration verticale, qui permet l'optimisation du temps de travail de l'exploitant agricole et la diversification du revenu agricole.

Graphique 3.10.- Participation des diverses activités agricoles dans la production totale des différentes orientations en 1993



Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993

Ceci a constitué la **voie traditionnelle de diversification de la production des exploitations céréalières**, comme on l'a constaté lors des enquêtes réalisées. Or, à l'heure actuelle cette voie est quelque peu épuisée compte tenu de la tendance à la stagnation de la demande de viande. Les restrictions imposées à l'installation d'ateliers porcins en rapport avec le problème des purins, très important en Catalogne, limitent aussi l'expansion de cette activité. En effet, la participation relative de la production animale dans le produit total de ces exploitations est en baisse depuis 1991. Ceci peut découler aussi d'une certaine perte d'intérêt des céréaliers catalans pour l'élevage.

Les **autres sources de revenus** représentent aussi un pourcentage relativement important (de 13% à 20%) de la production des exploitations céréalières et de grandes cultures. Ces activités secondaires sont pourtant nettement moins importantes dans les exploitations d'élevage ou mixtes où la main d'oeuvre est beaucoup plus occupée le long de l'année. De plus, ce poste augmente régulièrement les dernières années. Ainsi, si ces autres sources de revenus (travaux pour tiers....) représentaient en 1991 8% du produit total des exploitations céréalières spécialisées, elles contribuent de 13% en 1993.

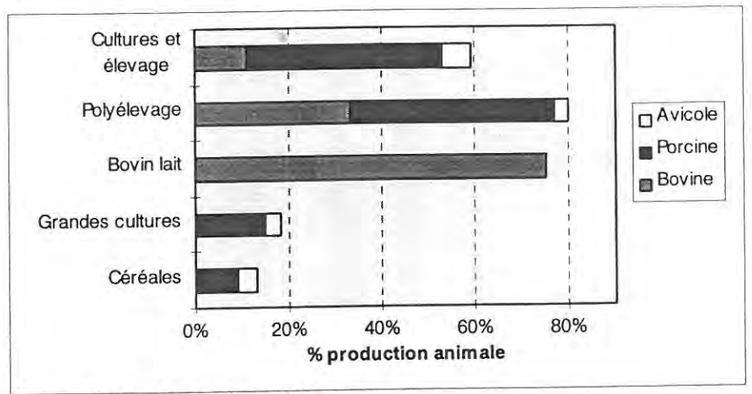
La participation dans le produit total des exploitations de grandes cultures a aussi progressé de 13% en deux ans. Ceci met en évidence que les exploitations céréalières et de grandes cultures dont le rythme d'agrandissement est lent ou même négatif font **recours croissant à d'autres sources de revenus** leur permettant de subsister dans l'activité agricole.

Dans les exploitations laitières, 93% de la production animale provient du lait et 7% de la viande. Dans les pays méditerranéens, le cas général est celui des éleveurs qui produisent à la fois du lait et de la viande bovine, la production de viande étant un sous-produit de l'activité laitière. Ainsi, la majorité des exploitations laitières engraissent les veaux issus du cheptel laitier afin de retenir leur valeur ajoutée. Cette activité s'est trouvée confortée lors de la réforme de 1992 et la revalorisation de la prime spéciale aux bovins mâles. Or, les exploitations laitières ont de plus en plus de difficultés pour toucher les primes bovines du fait de leur fort chargement et le plafond introduit et progressivement réduit (2 UGB herbivores/ha SFP en 1996).

Les exploitations d'élevage mixte présentent en Catalogne une orientation plutôt granivore, la production bovine étant relativement moins importante. Ainsi, en moyenne 47% du produit animal provient de l'élevage hors-sol contre 33% de l'élevage bovin.

Les exploitations mixtes combinent diverses cultures et élevage hors-sol, notamment élevage porcin, l'élevage bovin étant beaucoup moins important dans ce type d'exploitations.

Graphique 3.11.- Composition de la production animale des différentes orientations: 1993.



Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993

❷ Progression générale de la production excepté pour les exploitations céréalières et celles de cultures-élevage

Le produit moyen des exploitations concernées par la réforme de la PAC a continué à progresser depuis sa mise en oeuvre, à l'exception des exploitations céréalières spécialisées et de celles combinant les cultures et l'élevage. Le recul de 14% du produit moyen des exploitations céréalières s'explique par la réduction de la superficie moyenne car tant les rendements comme les prix des céréales ont augmenté en 1993.

Tableau 3.3.- Evolution des prix et des rendements céréaliers après 1991.

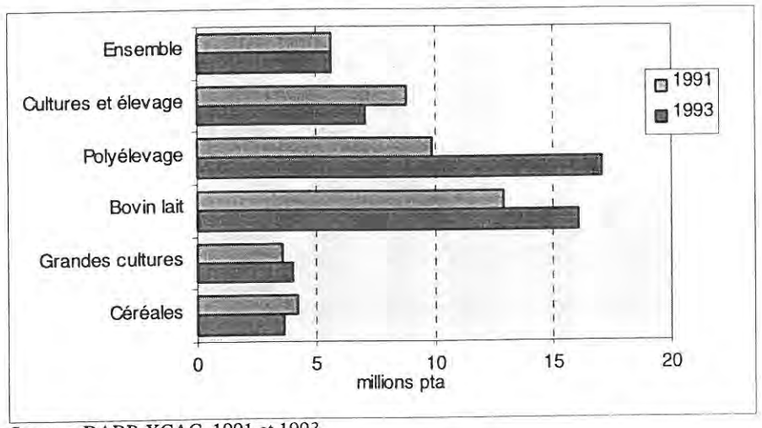
Céréales	Prix (pta/kg.)		Rendements (Qx/ha)	
	1993	1991	1993	1991
Blé	26	26	40,5	33
Orge	23	23	35	27,7
Maïs	25	27	79	50,.8

Source: DARP-XCAC, 1991 et 1993

Malgré l'agrandissement des exploitations de cultures-élevage, le produit total s'est réduit de presque 20% entre 1991 et 1993. On peut trouver l'origine de ce recul de la production dans la forte baisse de la valeur de la production porcine, du fait de la chute des cours du porc intervenue en 1993 car le cheptel porcin n'a pas varié. En effet, l'élevage hors-sol pèse beaucoup dans cette orientation de production la moitié des exploitations ayant une prédominance granivore.

Le reste d'exploitations enregistrent en 1993 une hausse de leur production moyenne, très importante dans le cas de celles laitières et de polyélevage, dont la surface a fortement progressé ces années. Dans le cas des exploitations laitières spécialisées, la croissance du produit (+23%) résulte de celle du rendement laitier et du nombre moyen de vaches laitières (augmentation en moyenne de 3 vaches par exploitation) car le prix du lait s'est maintenu plutôt constant ces dernières années. En revanche, on observe un fort accroissement du cheptel bovin mais surtout porcin des éleveurs mixtes qui expliquerait le fort accroissement du produit moyen de ces exploitations.

Graphique 3.12- Variation de la production totale en 1993.



Source : DARP-XCAC, 1991 et 1993

❸ Hausse relative de la production végétale dans les exploitations d'élevage et de cultures-élevage après la réforme de la PAC

Dans les exploitations d'élevage et même dans celles combinant cultures et élevage, la production animale est largement prédominante malgré la hausse relative de la valeur de la production végétale après la réforme de la PAC. En effet, ces exploitations peuvent profiter des aides aux surfaces céréalières ce qui les a amenées à augmenter leur assolement céréalier. La production céréalière est destinée à l'alimentation du bétail et les intraconsommations constituent donc un volet très important de la production totale.

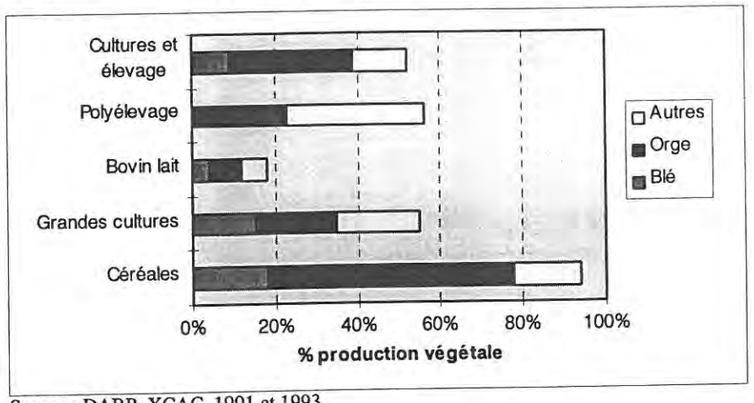
La hausse relative de la valeur de la production végétale découle aussi de l'augmentation en 1993 des rendements céréaliers ainsi que des prix. En effet, l'année 1993 est marquée par une hausse généralisée des prix des céréales grain (la récolte de cette année est la première à être régulée par la nouvelle réglementation de la PAC). Le prix du maïs est celui qui a le plus augmenté depuis avril jusqu'à l'arrivée de la nouvelle récolte en octobre (cf tableau 3.3.)

L'accroissement de la valeur de la production végétale dans les exploitations d'élevage et de cultures-élevage s'explique donc par la conjonction de trois facteurs: l'extension de la surface SCOP, la hausse des rendements et le maintien ou la hausse des prix des céréales.

Ainsi, dans les exploitations laitières, la production végétale (fourragère et céréalière) représente en 1993 20% du produit total, contre 13% en 1991. Il en est de même dans les exploitations d'élevage mixte dont la valeur relative de la production de l'élevage s'est réduit de 10 points et celle de la production végétale a progressé du même pourcentage.

Aussi les exploitations mixtes cultures et élevage se sont orientées vers la production céréalière après la réforme de la PAC et l'instauration des aides aux surfaces. On voit donc que les **exploitations d'élevage ont aussi voulu tirer parti des primes à la SCOP en adaptant leur assolement.**

Graphique 3.13.- Composition de la production céréalière.



Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993

❹ Evolution de la structure de la production végétale : forte progression des céréales dans toutes les orientations en détriment des productions fourragères, fruitières et légumières

La production des exploitations céréalières se compose essentiellement de céréales avec une participation non négligeable des productions fruitières. Les oliviers et fourrages faisaient aussi partie de la production de ces exploitations. Dans le cas des exploitations de grandes cultures l'assolement traditionnel était beaucoup plus diversifié. Ainsi, en 1991 les céréales ne contribuaient que de 38% au produit total, les fourrages signifiaient 43% de la production et les légumes de plein champ presque 8%.

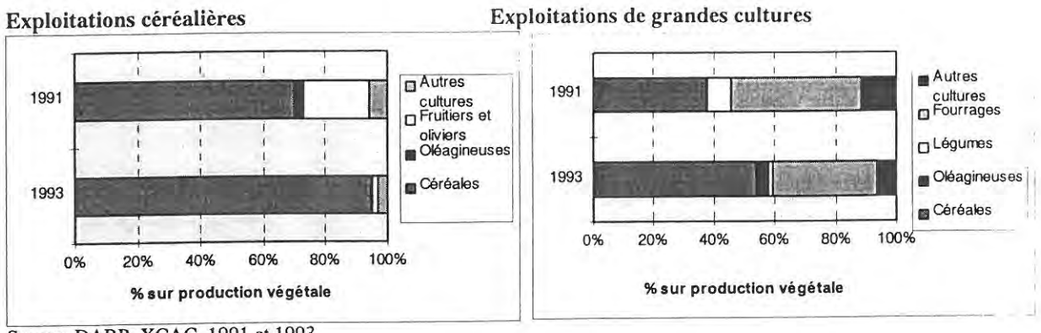
Or, après la réforme la valeur de la production céréalière est relativement plus élevée en détriment des autres cultures traditionnellement présentes sur ces exploitations. Ainsi, dans les exploitations céréalières spécialisées, si en 1991 les céréales représentaient 70% de la valeur totale de la production, elles contribuent avec 94% en 1993. Cette progression de la production céréalière se réalise en dépit de la production fruitière. La hausse de la production céréalière concerne surtout l'orge qui est la céréale la plus importante dans les exploitations catalanes (cf. graphique 3.15).

Par ailleurs, les céréales sont devenues la culture prédominante dans les exploitations de grandes cultures alors que la participation au produit total des fourrages, légumes et autres cultures a fortement diminuée en 1993. Les cultures oléagineuses (tournesol et colza) ont aussi trouvé une place dans l'assolement de ces exploitations après 1992.

On peut dire donc qu'après la mise en oeuvre de la réforme il y a une **spécialisation accrue dans la production céréalière des exploitations céréalières et de grandes cultures** au lieu d'une diversification productive peu perceptible en 1993. Le maintien des prix des céréales et le versement des primes aux surfaces ont en effet poussé les agriculteurs à **privilégier clairement les céréales** retardant ainsi le nécessaire et inévitable ajustement de cette production.

L'attraction des exploitants pour les céréales répond sans doute à une aversion pour le risque. Les prix d'intervention et les aides surface dont les montants sont connus à l'avance, offrent des ressources plus stables que celles que l'on peut obtenir sur d'autres cultures. Toutefois, lors des enquêtes réalisées, on a constaté qu'individuellement les changements d'assolement demeurent très limités.

Graphique 3.14.- Evolution de la structure de la production végétale des exploitations céréalières et de grandes cultures: des adaptations.

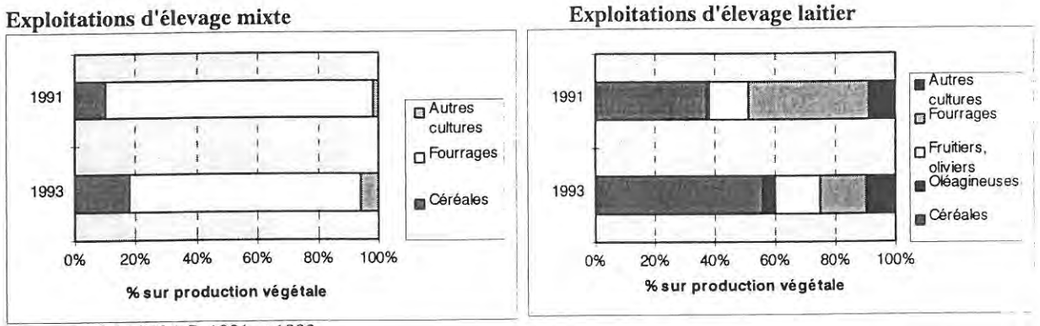


Source DARP, XCAC, 1991 et 1993

Mais **l'adaptation de l'assolement aux paramètres de la réforme de la PAC** ne concerne uniquement les céréaliers mais aussi les éleveurs. En effet, les exploitations d'élevage obtiennent en 1993 une production relative de céréales beaucoup plus importante que deux ans auparavant. Elles ont donc essayé d'optimiser les primes céréalières surtout celle au maïs fourrage.

Ainsi, la participation des céréales au produit total a progressé de 19 points dans les exploitations de polyélevage (de 37% en 1991 à 56% en 1993) et de 8 points dans celles laitières (de 10% en 1991 à 18% en 1993). Cette hausse se fait en orge mais surtout en autres céréales destinées à l'alimentation animale, notamment maïs fourrager. Ainsi, dans les exploitations d'élevage, les céréales prennent la place des productions fourragères, dont la valeur relative de la production a fort chuté, notamment dans les exploitations de polyélevage. Ainsi, dans ces exploitations combinant l'élevage bovin et porcin le produit fourrager ne représente en 1993 que 15% de la production totale contre 40% avant la réforme.

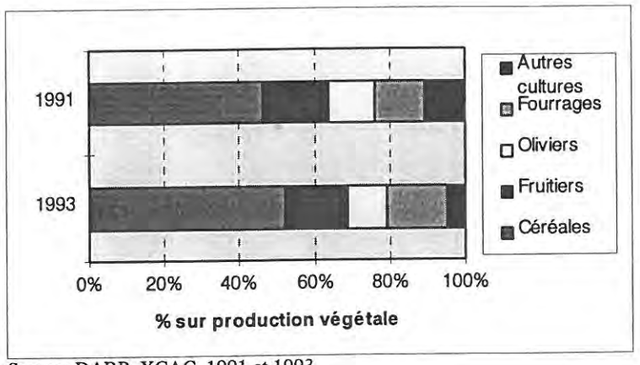
Graphique 3.15.- Evolution de la structure de la production végétale des exploitations laitières et d'élevage mixte:



Source: DARP, XCAC, 1991 et 1993

L'assolement moyen des exploitations de cultures et élevage est traditionnellement très diversifié et intégré par céréales (46% du produit en 1991), arbres fruitiers (18%), oliviers (12%), cultures fourragères (13%) et autres cultures telles que pommes de terre, vigne, cultures industrielles...A la différence des autres exploitations, on n'observe pas de grands changements dans la structure moyenne de la production des exploitations mixtes. Le produit céréalier progresse mais discrètement et la valeur de la production fruitière, oléicole et fourragère se maintient.

G 3.16- Evolution de la structure de la production végétale des exploitations mixtes de cultures et élevage



Source: DARP, XCAC, 1991 et 1993

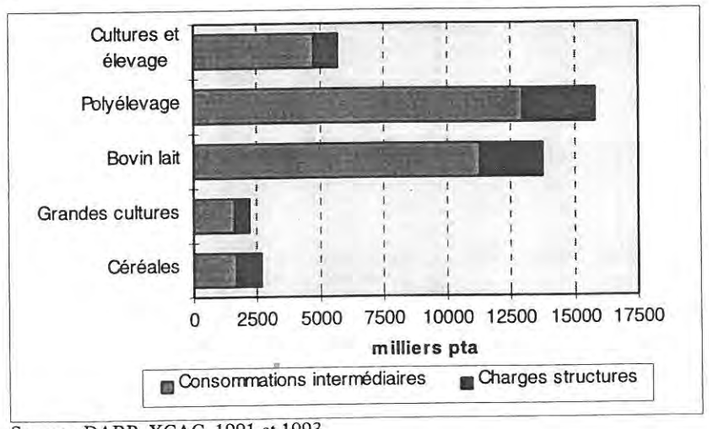
IV - Les charges d'exploitation

❶ Une structure des charges marquée par les consommations intermédiaires

Il faut d'abord signaler que le volume de charges dans les exploitations d'élevage est de loin plus élevé que dans les exploitations céréalières et de grandes cultures. Alors que les dépenses moyennes d'une exploitation céréalière et de grandes cultures oscillent entre 2,4 et 2,5 millions de pta. (96 à 100 000 FF), dans les exploitations d'élevage mixte et laitières elles s'élèvent à 14 ou 15 millions de pta. (560 à 600 000 FF).

Tandis que dans les exploitations à orientation végétale les consommations intermédiaires représentent les deux tiers des charges totales le reste étant des charges de structures, dans les exploitations d'élevage elles absorbent plus de 80% du total.

Graphique 3.17.- Structure moyenne des charges par exploitation en 1993.



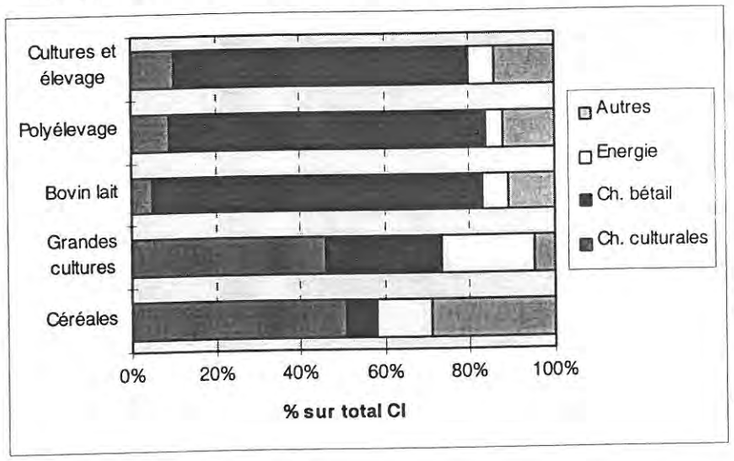
Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993.

Les charges relatives aux cultures représentent la moitié des approvisionnements des exploitations céréalières spécialisées, mais seulement 32% de celles de grandes cultures. Dans ces dernières, les charges d'alimentation du bétail sont aussi relativement importantes (19%) car la production animale contribue de 18% au produit total. Il faut aussi souligner le poids relatif considérable des dépenses en énergie, un facteur de production plus coûteux en Espagne que dans d'autres pays européens. Parmi

les charges culturales, les engrais représentent 40 à 50%, les semences 30% et les produits phytosanitaires autour de 20% du total des dépenses.

Dans les exploitations d'élevage, les charges d'alimentation du bétail (achats de concentrés) absorbent les trois quarts des dépenses en approvisionnements. Les charges d'alimentation animale pèsent aussi lourd dans les exploitations mixtes cultures-élevage (70% du total des consommations intermédiaires) alors que les dépenses relatives aux cultures ne représentent que 10% du total. Ceci met en évidence la situation de forte dépendance moyenne des exploitations d'élevage de la Catalogne qui doivent acheter couramment une bonne partie des aliments pour le bétail. Alors qu'en France ou en Allemagne la base alimentaire de l'élevage bovin sont les pâtures et les fourrages les concentrés n'étant qu'un complément, en Espagne et notamment en Catalogne l'engraissement des veaux se réalise avec des aliments concentrés.

Graphique 3.18.- Structure moyenne des consommations intermédiaires



Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993.

Quant aux **charges de structures**, qui représentent à peu près 40% des charges totales des céréaliers et 20% de celles des éleveurs, ce sont les amortissements le poste le plus important.

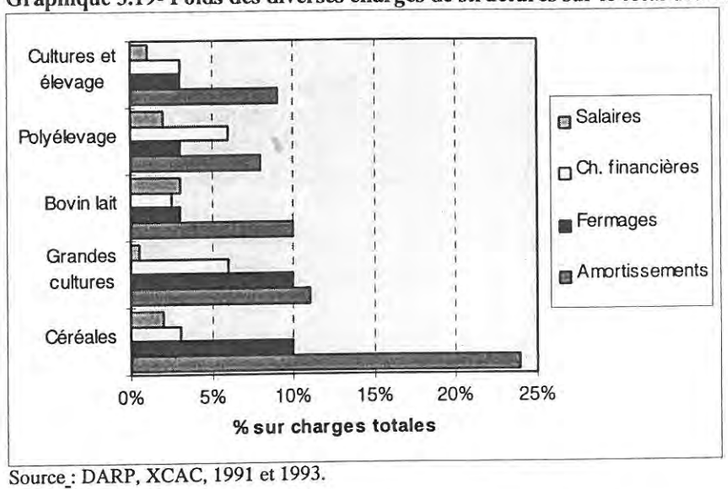
Ils représentent presque 25% des charges totales dans les exploitations céréalières et autour de 10% dans le reste.

Les charges salariales ne sont pas très importantes dans les exploitations catalanes qui emploient de la main-d'oeuvre familiale.

En revanche, les charges de fermage ou métayage pèsent lourd dans les exploitations céréalières et de grandes cultures (10%) mais moins dans celles d'élevage.

Finalement les charges financières oscillent entre 3% du total des dépenses dans le cas des céréaliers et 6% dans le cas des éleveurs mixtes.

Graphique 3.19- Poids des diverses charges de structures sur le total des charges

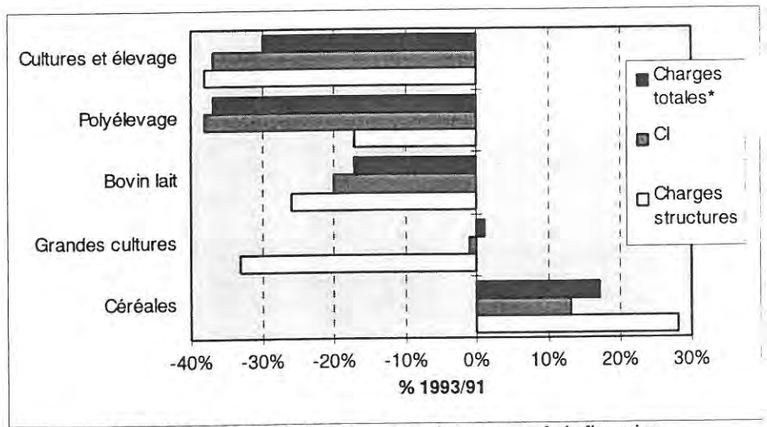


Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993.

❷ Des économies ont été réalisées sur les consommations intermédiaires

Compte tenu de la variation de la taille des exploitations qui s'est produite entre 1991 et 1993, on analyse par la suite les changements opérés dans les dépenses rapportées à la surface moyenne des différentes exploitations. En 1993, **les charges totales moyennes par hectare diminuent dans les orientations d'élevage** (18% dans les exploitations laitières, 38% dans celles d'élevage mixte) et de cultures-élevage (28%), **augmentent dans les exploitations céréalières** (17%) alors qu'elles **restent constantes dans celles de grandes cultures.**

Graphique 3.20.- Variation de la moyenne des charges totales par exploitation et hectare.



Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993. * hors amortissements et frais financiers.

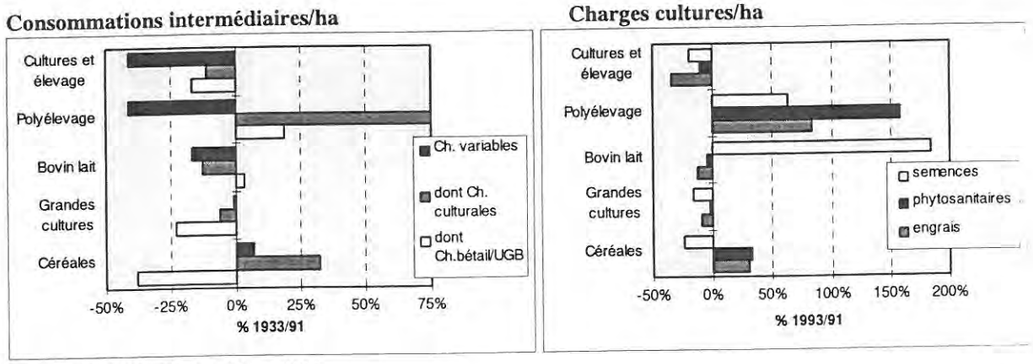
Le recul observé dans les exploitations d'élevage est principalement le fait d'une contraction des consommations intermédiaires sous l'effet d'une baisse tant des charges variables (culturales...) que de celles fixes (énergie, eau, travaux par tiers, conservation du matériel...). Les approvisionnements ont baissé de 18% en moyenne dans les exploitations laitières et de 38% dans celle d'élevage mixte. Ainsi, malgré le fort accroissement des surfaces (9 ha en moyenne chez les laitières et 29 chez les éleveurs mixtes) et du cheptel, ces exploitations ont réussi à contenir leurs charges par hectare.

Par contre, les charges d'alimentation par UGB ont augmenté de 2% dans les exploitations laitières et de presque 20% dans celles de polyélevage (avec un poids élevé de l'élevage porcin en régime intensif et donc une utilisation supérieure de concentrés). En effet, l'inflexion attendue des prix des aliments composés ne s'est pas produite car les prix des céréales ainsi que des produits substitutifs n'ont pas baissé. Dans le cas des exploitations avec un système d'élevage intensif - la majorité en Catalogne - et donc utilisant une forte proportion de concentrés et de fourrages achetés à l'extérieur, la baisse des prix des céréales introduirait un nouveau facteur de compétitivité qui permettrait à ces exploitations d'affronter la concurrence avec les exploitations plus extensives et donc ayant des charges d'alimentation animale inférieures.

Les charges culturales ramenées à l'hectare baissent considérablement cette première année de réforme chez les laitiers (-13%) et les exploitants de cultures et élevage (-11%) sous l'effet de la diminution des volumes et des prix des intrants, en particulier des engrais. Par contre, la consommation d'intrants par hectare augmente fortement dans les exploitations d'élevage mixte (+75%), dont on a vu que la production céréalière et aussi fruitière progressait beaucoup en 1993.

En ce qui concerne les exploitations céréalières et celles de grandes cultures leur évolution est contrastée. Si dans celles dernières on observe un maintien des charges totales et ainsi que des consommations intermédiaires, elles progressent considérablement dans les premières. La hausse moyenne des dépenses relatives aux cultures par hectare dans les exploitations céréalières est le fait de l'augmentation de la consommation d'engrais et de phytosanitaires car celle des semences s'est sensiblement réduite.

G 3.21.- Evolution des consommations intermédiaires et des charges culturales moyennes par hectare.



Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993.

Les **charges de structures**, plus difficiles à maîtriser que les approvisionnements auraient aussi baissé dans toutes les exploitations étudiées à l'exception des céréalières. Cette réduction est spécialement importante dans les exploitations de cultures et élevage (-38%) et dans celles de grandes cultures (-18%).

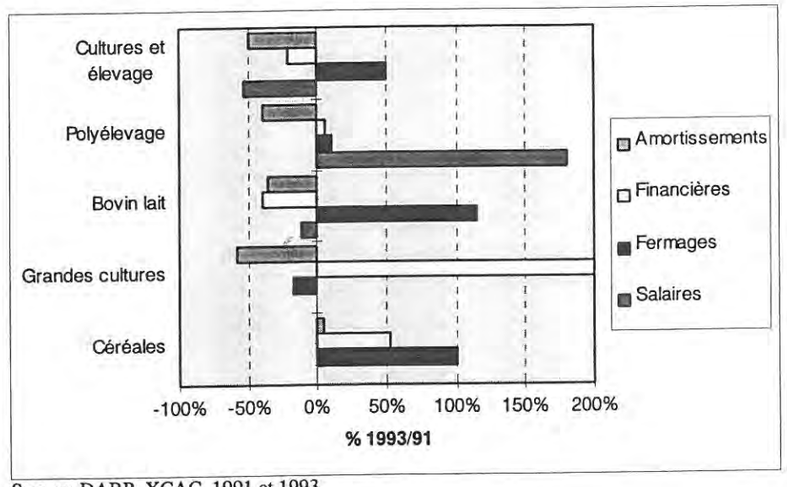
Pour les exploitations laitières comme pour celles de cultures et élevage, cette réduction globale découle essentiellement de la baisse des dotations aux amortissements et, en moindre mesure, des charges salariales et financières, car le chapitre de loyers et fermages expérimente une forte hausse en 1993. Cette hausse se correspond à l'augmentation de la surface en fermage cette dernière année mais aussi à l'augmentation du prix des fermages.

Les éleveurs mixtes ont vu fortement progresser leurs charges salariales, de fermages ainsi que les charges financières, la réduction globale des charges structurelles (-17%) provenant de celle des amortissements moyens par hectare.

En ce qui concerne les exploitations céréalières, l'augmentation des charges structurelles moyennes par hectare est due à la forte progression du poste fermages qui a doublé en 1993 et à celle des amortissements, compte tenu du forts poids de ces charges dans ce type d'exploitations. La baisse dans les exploitations de grandes cultures découle pour l'essentiel de celle des amortissements et des fermages car les charges financières ont beaucoup progressé (+200%).

Cette **réduction généralisée des charges de structures** par hectare provenant essentiellement de la baisse des amortissements et donc des investissements pourrait être interprétée comme un **frein** à la modernisation des exploitations dans une situation d'attente.

Graphique 3.22.- Variation des charges de structures par hectare en 1993.



Source: DARP, XCAC, 1991 et 1993.

Cette première année de réforme de la PAC ne s'est pas donc traduit par une baisse des consommations intermédiaires par hectare dans les exploitations céréalières, où elles progressent de 13%. Les charges culturales par hectare augmentent de plus de 30% sous l'effet d'une hausse de la consommation d'engrais et de produits phytosanitaires. Par contre, les charges relatives aux cultures sont à la baisse de 6% dans les exploitations de grandes cultures du fait essentiellement de la réduction d'engrais et semences.

On apprécie donc dans ces exploitations, une **adaptation rapide** à la réforme de la PAC consistante à réduire les charges les plus flexibles: engrais et produits de protection des cultures, bien que cette réduction soit plutôt liée à l'obligation de laisser en jachère une partie de la superficie pour laquelle l'aide est sollicitée. Or, un réel comportement d'effort productif ne pourrait être apprécié qu'en rapportant les charges culturales aux hectares effectivement mis en production. Par ailleurs, si on constate lors des résultats de réseau comptable de la Catalogne une légère baisse de l'utilisation d'intrants par hectare ceci répond aussi au fait que les exploitations que conforment l'échantillon sont supposées être plus dynamiques et ayant une capacité de réponse et d'adaptation supérieures à la moyenne des agriculteurs.

On peut dire que pour l'instant, et ceci ressort aussi des enquêtes réalisées avec quelques céréaliers, la réforme **n'a pas été un facteur conduisant les céréaliers spécialisés à rechercher une conduite des cultures plus économe.**

En effet, l'effort productif n'apparaît pas clairement et la continuité l'emporte sur l'adaptation aux nouveaux paramètres de politique agricole dans le secteur des céréales. Ainsi, les céréaliers ont

toujours comme objectif d'obtenir la production maximale : c'est le rendement et non la marge brute leur instrument de gestion de l'exploitation.

Ce comportement est d'autant plus justifié que dans beaucoup de zones de production de la Catalogne les rendements céréaliers restent plutôt moyens, existant encore des possibilités d'accroissement, et que les prix des céréales n'ont pas souffert la baisse aussi annoncée et attendue.

Or, le comportement productif des éleveurs laitiers est très différent.

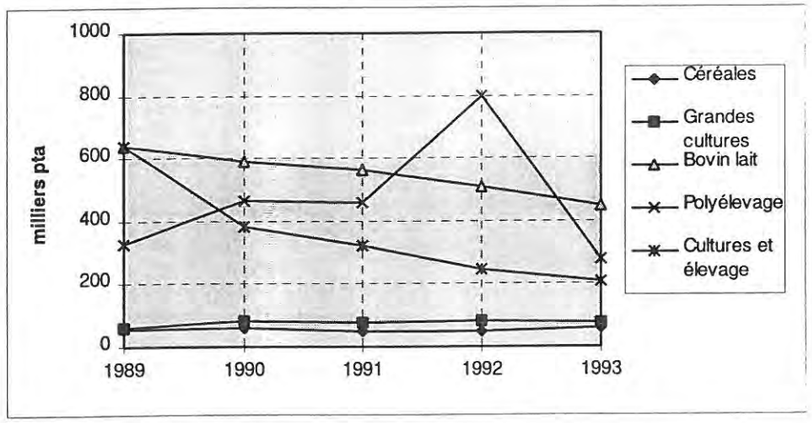
Ils sèment des céréales fourragères ou de maïs ensilage destinés à l'alimentation du bétail à l'objet de recevoir les aides surfaces de la PAC, leur objectif étant la maîtrise des coûts de production et non les rendements.

Sur la période 1989-1993, les consommations intermédiaires par exploitation et hectare ont régulièrement baissé dans les exploitations laitières et notamment dans celles mixtes cultures élevage.

Les charges moyennes d'approvisionnement par hectare se maintiennent stables dans les exploitations céréalières et de grandes cultures.

Quant aux éleveurs mixtes, ils présentent une hausse moyenne importante des charges en 1992 par rapport aux années antérieures bien que elles ont beaucoup diminué la dernière année.

Graphique 3.23.- Evolution des consommations intermédiaires par hectare: 1989-93.



Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993.

V - Les résultats économiques des exploitations agricoles en 1993

On présente dans le tableau ci-dessous les principaux résultats économiques des exploitations céréalières et d'élevage de la Catalogne.

Tableau 3.4.- Synthèse des résultats économiques moyens des exploitations catalanes.

Milliers pta/exploitation	Céréales	Grandes cultures	Laitières	Elevage mixte	Cultures et élevage
Produit net total	3 625	3 983	16 038	17 063	7 115
- Charges spécifiques	870	816	9 345	10 876	3 730
- Charges fixes	800	805	2 008	2 055	1 000
VAB	1 955	2 362	4 785	4 132	2 385
+ Subventions d'exploitation	358	453	216	755	437
- Impôts et taxes	50	75	145	81	51
- Fermages	267	223	390	364	152
- charges salariales	60	9	355	303	59
EBE	1 952	2 508	4 110	4 140	2 560
- Amortissements	640	254	1 387	1 93	569
- Charges financiéres	77	130	366	910	206
Résultat courant avant impôts (RCAI)	**1 235**	**2 124**	**2 358**	**1 936**	**1 784**

Source : DARP, XCAC 1993.

On constate d'abord que la production moyenne des exploitations d'élevage est très supérieure à celle des exploitations céréalières et de grandes cultures. Or, malgré un volume de production beaucoup plus élevé, leur valeur ajoutée est proche de celle des exploitations céréalières. Ceci découle du fort poids des consommations intermédiaires et particulièrement des charges d'alimentation du bétail, ce qui met en évidence la forte intensification moyenne de l'élevage bovin en Catalogne ainsi que la prépondérance de l'élevage hors-sol (porcin).

Les exploitations d'élevage obtiennent toujours un excédent brut d'exploitation (EBE) supérieur aux autres entreprises.

Or, compte tenu du poids plus élevé des dotations aux amortissements et des charges financières des exploitations laitières et de polyélevage, le résultat courant moyen ne diffère beaucoup entre les diverses orientations. Au contraire, le résultat courant moyen d'un éleveur mixte serait équivalent à celui obtenu par un céréalier plus ou moins spécialisé.

❶ Progression inégale du revenu courant de toutes les exploitations après la réforme de la PAC : dispersion des résultats

La première année de réforme de la PAC s'est achevée avec une **progression importante des revenus** de toutes les exploitations plus concernées par ce changement du mode de soutien des revenus agricoles. Or, ces améliorations n'étant pas équivalentes pour toutes les exploitations, la réforme a provoqué une accentuation des disparités de revenus entre les orientations. Comme on peut voir dans le graphique... Si en 1991 les écarts entre le revenu courant des différentes orientations étaient très réduits, ceux-ci s'accentuent en 1993 où l'on apprécie une plus grande dispersion de résultats.

L'excédent brut d'exploitation progresse plus vite pour les exploitations plus ou moins concernées par la réforme de la PAC que pour les autres orientations, à l'exception des céréalières et celles qui combinent cultures et élevage dont l'EBE demeure à peu près constant.

La forte progression du produit, la diminution des charges totales par hectare et l'augmentation des subventions débouchent sur une forte hausse de l'EBE chez les laitiers et les éleveurs mixtes (+78%).

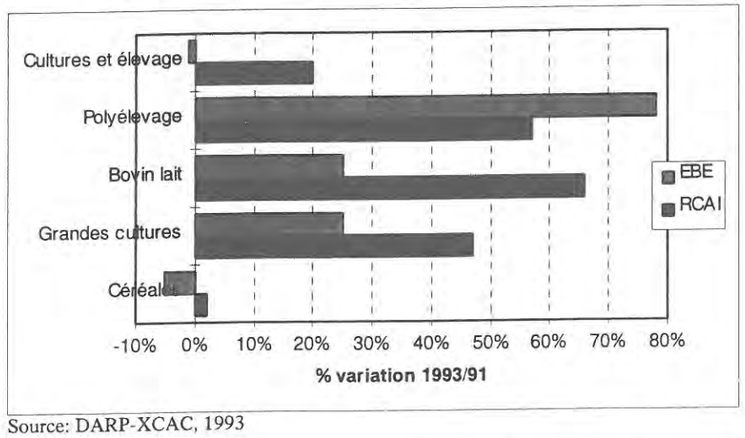
Dans les cas des grandes cultures, la hausse de l'EBE moyen par exploitation (+25%) découle plutôt de la progression du produit et de l'accroissement spectaculaire des aides car on n'a pas apprécié un effort productif d'économies sur les charges. Enfin, les exploitations céréalières et de cultures-élevage, dont on a vu que le produit moyen avait fortement chuté, parviennent à maintenir leur EBE moyen grâce à la très forte hausse des subventions et des économies sur les charges d'exploitation, dans le cas des exploitations mixtes mais non de celles céréalières.

Ainsi, le **résultat courant avant impôts** (RCAI) est très supérieur en 1993 pour l'ensemble d'exploitations concernées par la réforme de 1992. Le versement des subventions et en moindre mesure la diminution des dotations aux amortissements des céréaliers et des exploitations de cultures-élevage permettrait à ces orientations d'enregistrer une évolution positive du RCAI malgré la diminution du produit. En revanche, les éleveurs mixtes enregistrent une évolution du RCAI moins importante que celle de l'EBE du fait de l'augmentation des amortissements moyens par exploitation.

Il faut pourtant dire que les évolutions de revenus intègrent l'effet de l'extension de la taille moyenne des exploitations, sauf celles spécialisées en céréales dont la surface moyenne diminue en 1993, il est donc **impossible de connaître l'évolution hors agrandissement**.

En élevage laitier et élevage mixte, le revenu a évolué très favorablement grâce à l'attribution de la prime aux bovins mâles mais aussi à l'apport non négligeable des aides céréalières. En effet, ces éleveurs ont pu bénéficier d'une partie des aides SCOP pour les céréales intraconsommées et le maïs fourrage.

Graphique 3.24.- Variation de l'excédent brut d'exploitation (EBE) et du revenu courant avant impôts (RCAI) en 1993.



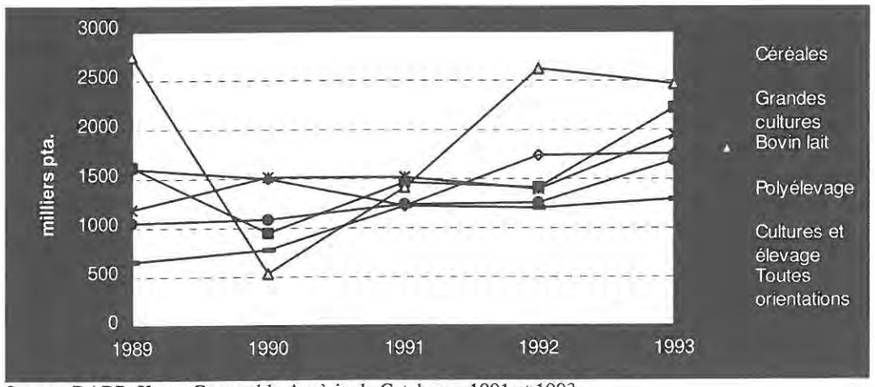
Source: DARP-XCAC, 1993

Sur la **période 1989-1993**, toutes les orientations enregistrent une **hausse plus ou moins importante du revenu courant**. Après une forte progression entre 1989 et 1991, les exploitations céréalières voient stagner leur revenu entre 1991 et 1993. Ce n'est pas le cas des exploitations de grandes cultures dont le revenu courant est en forte hausse depuis 1990 ce qui les a rapprochées du niveau de revenu des exploitations laitières. Le RCAI de ces exploitations a même dépassé celui des éleveurs mixtes et des exploitations cultures et élevage (cf. graphique 3.26.).

D'autres agriculteurs bénéficiant d'une amélioration sensible de leur résultat depuis 1990, année où les revenus ont fortement chuté, sont les éleveurs laitiers. Après une baisse considérable des revenus dès 1989 à 1991, ceux-ci progressent pour les éleveurs mixtes, bien que leur niveau reste au-dessous de celui des autres exploitations d'élevage ainsi que de celui des grandes cultures.

Il est intéressant de signaler que les résultats de toutes les exploitations plus ou moins concernées par la réforme de 1992 se sont accrus à un rythme supérieur à celui de l'ensemble d'orientations. Les exploitations céréalières sont les seules à avoir le même niveau de revenu après la première année de réforme.

Graphique 3.25.- Evolution du RCAI des différentes orientations: 1989-93.



Source: DARP, Xarxa Comptable Agrària de Catalunya-1991 et 1993.

❷ Les subventions d'exploitation progressent fortement et représentent un pourcentage de plus en plus important des revenus agricoles

Les subventions d'exploitation signifient la première année d'application de la réforme une proportion importante de l'EBE de toutes les exploitations oscillant entre 5% dans le cas des laitiers et 18% pour le reste d'exploitations. Et ceci même si seulement une partie des subventions correspondantes à 1993 a été enregistré (le principe d'enregistrement des subventions étant l'encaissement).

Le poste subventions dans lequel sont enregistrées les aides directes liées à la réforme de la PAC traduit une modification du mode de soutien à l'agriculture. La réforme touche également le secteur bovin même si les primes bovines existaient auparavant, revalorisées en 1992.

Ce sont les exploitations céréalières et de grandes cultures qui expérimentent la hausse la plus importante des subventions. Dans les exploitations spécialisées dans la production de céréales, l'augmentation des subventions est, comme prévu, très forte (presque 6 fois plus qu'en 1991). Ainsi, une exploitations céréalière catalane recevrait en moyenne en 1993 360.000 pta contre 63.0000 avant la réforme. Ces subventions correspondent principalement aux paiements compensatoires aux céréales et oléo-protéagineux et des aides à la jachère.

La hausse des subventions est encore plus importante dans le cas des exploitations de grandes cultures car elles ont été multipliées presque par 10. Ceci découle du montant supérieur des aides aux oléo-protéagineux (payées aussi avant celles des surfaces céréalières) et de leur plus grande présence dans ces exploitations que dans celles céréalières.

Tableau 3.5.- Evolution des subventions d'exploitation (milliers pta.)

Orientation	1993	1991	% 1993/91
Céréales	358	63	x5,5
Céréales et grandes cultures	453	50	x9
Laitières	215	28	x8
Polyélevage	755	291	x2,5
Cultures et élevage	437	135	x3

Source: DARP, Xarxa Comtable Agraria Catalunya (XCAC), 1991 et 1993.

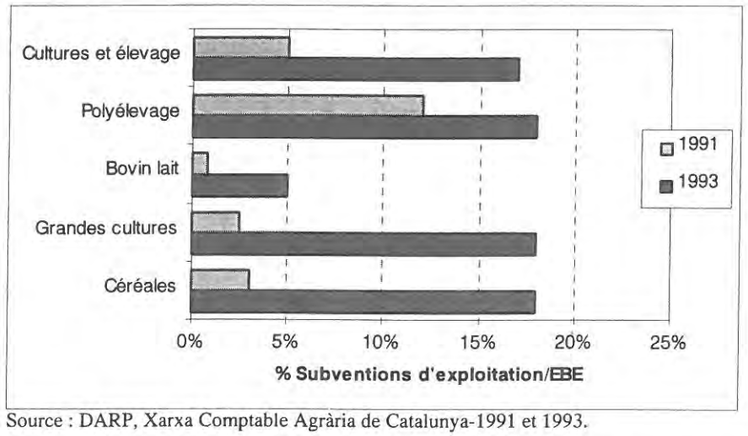
Les exploitations de cultures et élevage reçoivent en moyenne le triple d'aides qu'avant la mise en place de la réforme, soit 440.000 pta. en moyenne. Cette hausse est le fait essentiellement des primes céréales et cultures industrielles car les herbivores ne représentent pas un nombre important dans ce type d'exploitations à orientation plutôt porcine que bovine.

La mise en place du nouveau régime de soutien a permis aux exploitations laitières disposant de surfaces en céréales ou en maïs fourrage de bénéficier aussi des aides directes de la PAC: Ainsi, les subventions sont, en 1993, 8 fois plus élevées qu'en 1991 et passent à 5% de l'EBE contre à peine 0,5% avant 1992. Les données du réseau comptable agricole de la Catalogne ne permettent pas de connaître la composition du total d'aides. Or, on peut supposer qu'il s'agit de la prime aux bovins mâles, car les exploitations laitières réalisent souvent l'engraissement des veaux issus du troupeau laitier, et des paiements compensatoires aux céréales.

Pour les éleveurs mixtes l'ensemble de subventions (primes bovines mais surtout paiements compensatoires aux hectares) a plus que doublé et représente en 1993 18% de l'EBE. Ces exploitations recevraient une moyenne de 750.000 pta. de subvention, le montant le plus élevé de l'ensemble d'orientations.

Ces aides aux surfaces céréalières et au maïs fourrage subventionnent les systèmes fourrageurs intensifs des élevages laitiers très caractéristiques de la Catalogne. Ainsi, cette forme de soutien vient s'ajouter à celle assurée par le régime des quotas laitiers. Ces aides participent à un objectif affiché de la PAC tel que la relance de l'utilisation de céréales dans l'alimentation animale.

.Graphique 3.25 - Variation de la participation des subventions d'exploitation sur l'EBE en 1993



Source : DARP, Xarxa Comptable Agrària de Catalunya-1991 et 1993.

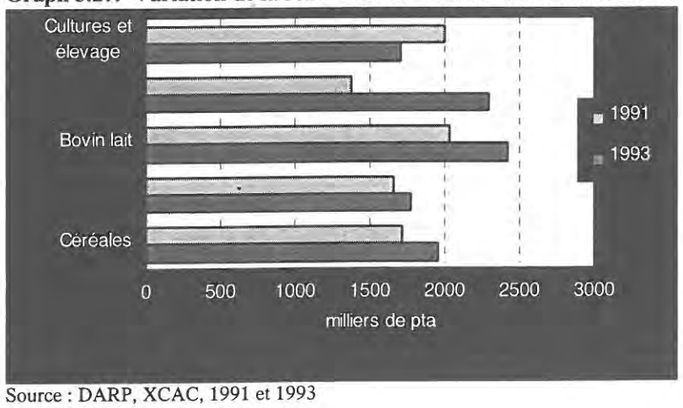
❸ Une meilleure rémunération des facteurs de production en 1993

L'excédent brut d'exploitation est la quantité dont dispose l'entrepreneur agricole pour rémunérer le capital investi, son propre travail et le renouvellement des équipements (amortissements). Ainsi, le rapport de l'EBE au travail fourni par l'exploitant et sa famille constitue un indicateur de sa rémunération effective obtenue dans l'activité agricole.

Dès la première année d'application de la réforme de la PAC, la rémunération du facteur travail est en hausse grâce à la progression moyenne de l'excédent brut d'exploitation. Or, l'écart se maintient entre les exploitations d'élevage, d'une part, et celles céréalières, de grandes cultures et de cultures-élevage, d'autre part.

En effet, dans le cas des exploitations céréalières et de grandes cultures, l'effort d'efficacité productive (pourcentage élevé de VAB sur la production totale) se déploie sur des dimensions trop petites pour obtenir une rémunération du travail familial proche de celui des exploitations d'élevage laitier et mixte.

Graph 3.27.- Variation de la rémunération du travail familial : EBE/UTA familiale en 1993



Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993

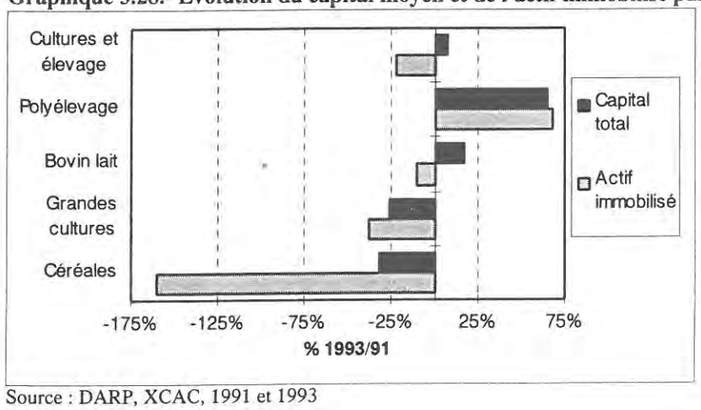
VI - Le capital et les investissements

❶ Baisse moyenne de la valeur des actifs immobilisés

En 1993, les exploitations céréalières et de grandes cultures subissent une considérable **diminution du capital moyen par exploitation et notamment de l'actif fixe**, surtout dans celles céréalières. Les laitiers et les producteurs de cultures et élevage détiennent en 1993 un capital moyen par exploitation supérieur mais l'actif immobilisé est à la baisse.

Pour ces exploitations, l'actif immobilisé est donc érodé. En effet, **les acquisitions d'immobilisations ne parviennent pas à compenser la dépréciation de ce type d'actif**, qui perdent donc de la valeur. Dans le cas des exploitations céréalières, la réduction de la taille moyenne des exploitations expliquerait aussi la forte réduction de l'actif fixe. Les inquiétudes quant aux conséquences de la réforme existantes cette première année de mise en place de la nouvelle politique auraient donc incité les chefs d'exploitation à la prudence à l'heure de renouveler les éléments de l'actif. Les exploitations d'élevage mixte sont les seules à connaître une progression des actifs immobilisés ce qui veut dire que les acquisitions ont été supérieures à la dépréciation des actifs.

Graphique 3.28.- Evolution du capital moyen et de l'actif immobilisé par exploitation en 1993.



Source : DARP, XCAC, 1991 et 1993

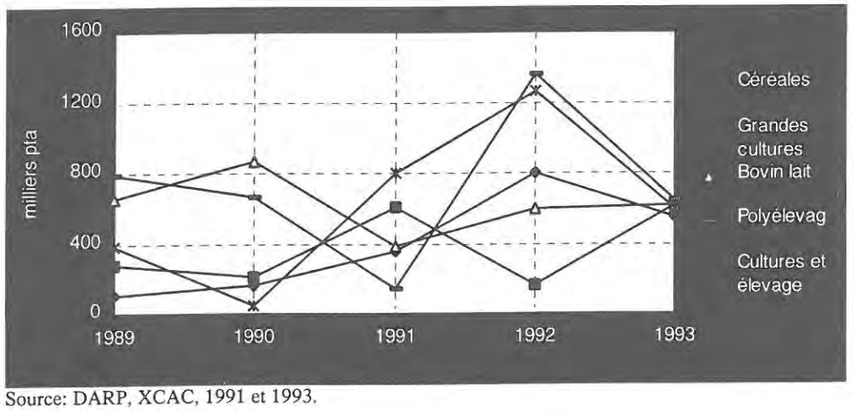
❷ La première année de réforme ralentit le rythme d'investissement des années précédentes

En effet, à la fin de cette première année de réforme, on constate une **baisse du rythme d'investissement constaté les années précédentes** et qui est la preuve d'un **effort de modernisation** des exploitations catalanes. On considère comme investissements (brut) les acquisitions diminuées des cessions de bâtiments, plantations installations et matériels (sans inclure les acquisitions de terres) effectuées au cours de l'exercice.

Il n'y a que les éleveurs laitiers, dont les résultats se sont fortement améliorés depuis 1991, et les producteurs de grandes cultures qui enregistrent une hausse des investissements moyens par exploitation après 1992. Les éleveurs laitiers investissent fortement en 1989 et 1990 afin de se préparer pour l'application du régime de quotas laitiers en Espagne en 1992. Après une forte chute des investissements en 1991, il y a une reprise en 1992 et 1993, motivée sans doute par l'obtention des bons résultats ce qui les a encouragé à investir. Quant aux producteurs de grandes cultures, 1993 est une année de reprise de l'investissement après une forte chute en 1992.

Le reste : céréaliers, éleveurs mixtes et producteurs de cultures et élevage, enregistrent une forte baisse des investissements moyens par exploitation qui intervient après une année, 1992, où ces exploitations avaient fortement investi. Dans le cas des céréaliers spécialisés, la baisse des investissements en 1993 brise une trajectoire ascendante depuis 1989, même si le montant des investissements est en 1993 plus élevé qu'en 1991. Ceci peut être expliqué par l'adoption d'une attitude d'attente cette première année de nouvelle régulation du secteur céréalier. Or, comme on a pu apprécier lors des enquêtes réalisées, **les années suivantes, il s'est produit une reprise des acquisitions d'immobilisations**, notamment matériel et machines.

Graphique 3.23 Evolution de l'investissement brut des exploitations catalanes: 1989-1993.



Source: DARP, XCAC, 1991 et 1993.

VII - L'endettement des exploitations catalanes

❶ Structure du passif : faible poids de l'endettement dans les exploitations catalanes

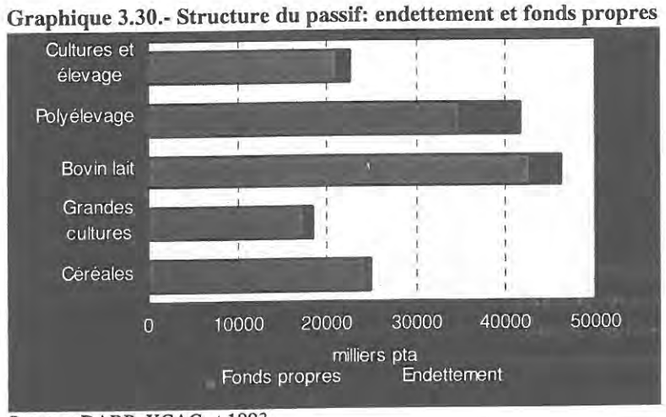
Maintenant, on va s'attacher à analyser l'endettement des entreprises agricoles qui est d'une grande importance surtout dans un moment d'incertitude sur l'évolution de la politique agricole tel que l'actuel.

Il faut avant tout mettre en évidence le **faible poids moyen des dettes** par rapport aux fonds propres dans la structure du passif des exploitations agricoles catalanes. Ceci est vrai surtout pour les exploitations céréalières et de grandes cultures, dont le taux d'endettement n'est que de 2% et 5% respectivement.

C'est les exploitations d'élevage, laitières et les éleveurs mixtes, qui présentent le niveau d'endettement plus élevé qui se reflète dans un taux d'endettement qui varie entre 8% dans les premières et 16% dans les deuxièmes.

Le montant de l'endettement moyen s'élève en 1993 à 400 000 pta (16 000 F) dans les exploitations céréalières. Il est plus de 8 fois supérieur chez les éleveurs laitiers dont les dettes s'élèvent à 3 670 000 pta (147 000 F). L'orientation d'élevage mixte présente cette dernière année un montant moyen de dettes très fort car il s'élève à presque 7 000 000 pta (280 000 F). Pourtant, ces montants d'endettement restent très réduits si on les compare au montant moyen de dettes des exploitations françaises qui est en 1993 de 486 000 F.

Graphique 3.30.- Structure du passif: endettement et fonds propres



Source : DARP, XCAC et 1993

La **structure de l'endettement** varie avec les orientations mais en général on constate que l'endettement des agriculteurs catalans est composé essentiellement par des **dettes à long terme**, les dettes à court terme étant surtout des crédits des fournisseurs et pas vraiment des emprunts auprès des institutions bancaires.

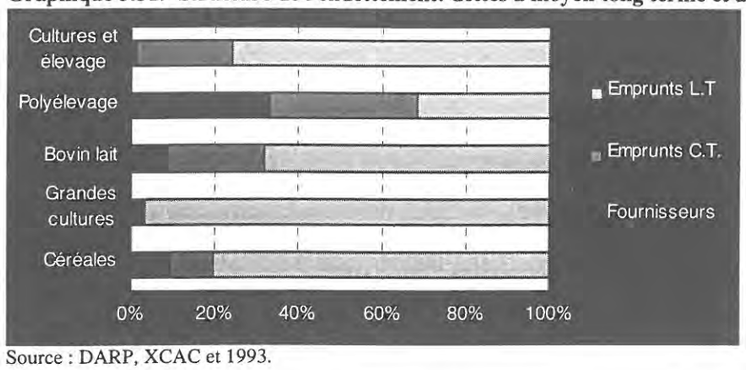
On considère qu'un fort poids des dettes à court terme sur l'endettement total reflète la nécessité de l'entreprise d'avoir recours au crédit pour financer l'activité courante. Un poids plus élevé de l'endettement à moyen et long terme indique une capacité d'engagement supérieure.

Les dettes à long terme sont nettement prépondérantes dans les exploitations céréalières (80%), de grandes cultures (97%) et dans celles de cultures et élevage (75%).

Au sein des dettes à court terme, la part des crédits accordés par les fournisseurs (moins coûteux en charges financières) est très importante chez les céréaliers et les producteurs de grandes cultures, les exploitations de cultures et élevage faisant davantage appel aux crédits bancaires.

Par contre, le poids de l'endettement à court terme est très supérieur dans les exploitations laitières (31%) mais surtout dans celles d'élevage mixte (68%). Comme dans les autres orientations, la part des crédits fournisseurs est très importante au sein de l'endettement à court terme.

Graphique 3.31.- Structure de l'endettement: dettes à moyen-long terme et à court terme.



Source : DARP, XCAC et 1993.

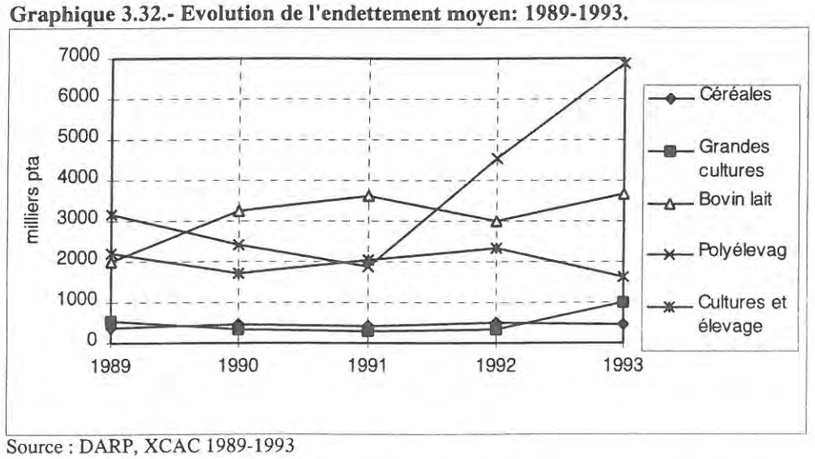
❷ Les exploitations continuent à s'endetter...

Parallèlement à l'augmentation des revenus, il s'est produit une **hausse générale du niveau d'endettement,** les emprunts devenant d'autant plus faciles à financer que les résultats progressent.

Ainsi, en 1993, toutes les orientations sauf celle de cultures et élevage apparaissent en moyenne plus endettées que les deux années auparavant. Le niveau d'endettement moyen des exploitations céréalières a augmenté de 11% en deux années bien que le taux de dettes continue à être très faible. Les producteurs de grandes cultures et les éleveurs mixtes ont doublé et multiplié par quatre respectivement leur montant moyen de dettes. Les éleveurs laitiers n'ont augmenté leur endettement moyen que de 2.

Cette hausse de l'endettement moyen sert à financer les nouveaux investissements dans le cas des laitiers et des producteurs de céréales et de grandes cultures. Cependant, dans le cas des éleveurs mixtes, la poursuite de l'endettement ne se correspond pas à celle des investissements qui ont fortement chuté en 1993. Les exploitations mixtes cultures et élevage profitent des aides de la PAC pour se désendetter en même temps qu'elles retardent les investissements.

Graphique 3.32.- Evolution de l'endettement moyen: 1989-1993.

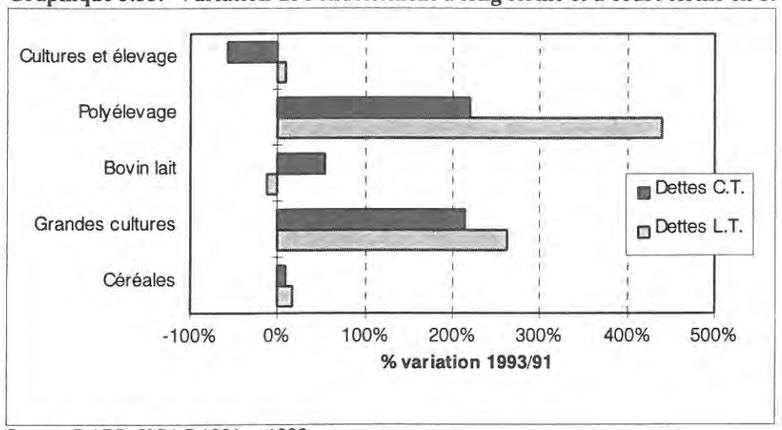


Source : DARP, XCAC 1989-1993

La réforme de 1992 a eu une forte **incidence sur le financement de l'activité agricole**. En effet, les aides permettent une **hausse de liquidités** et le financement de l'activité courante de l'exploitation. Ceci a contribué à la **réduction du niveau d'endettement à court terme**, même si la gestion courante des exploitations catalanes dépend traditionnellement peu de ce type d'emprunts. En effet,

les dettes à court terme augmentent moins que celles à long terme chez les producteurs de céréales et grandes cultures, les éleveurs mixtes et les exploitants de cultures et élevage. Par contre, les exploitations laitières beaucoup moins concernées par la réforme et avec une plus faible participation des subventions d'exploitation à la formation de l'EBE ont accru les emprunts à court terme de 54% et réduit les dettes à long terme de 12%.

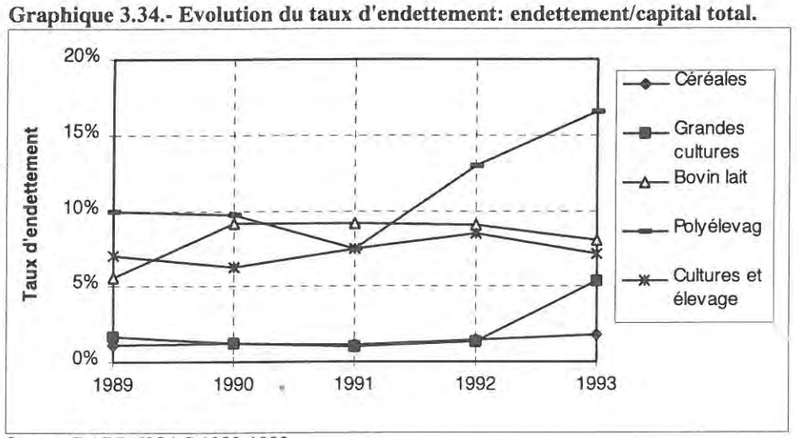
Graphique 3.33.- Variation de l'endettement à long terme et à court terme en 1993.



Source: DARP, XCAC 1991 et 1993

Par ailleurs, le **taux d'endettement** (rapport de l'endettement au capital de l'exploitation) a considérablement augmenté dans les exploitants de grandes cultures (5%) et éleveurs mixtes (16%) ce qui s'explique par la hausse du niveau d'endettement, d'une part, et par la réduction de la valeur du capital dans les exploitations de grandes cultures, d'autre part. Or, le taux d'endettement des exploitations catalanes, à l'exception de celles d'élevage mixte reste en dessous de 10%, ce qui est une valeur faible. Ceci laisse entrevoir un manque de capacité des exploitations pour affronter l'endettement ou une attitude conservatrice face au risque associé à la demande d'un crédit.

Graphique 3.34.- Evolution du taux d'endettement: endettement/capital total.



Source: DARP, XCAC 1989-1993

Rapproché d'un indicateur d'activité comme la VAB, **l'endettement pèse en 1993 plus lourd** qu'en 1991 dans les exploitations céréalières, de grandes cultures et d'élevage mixte. Ce degré supérieur d'endettement par rapport à l'activité économique s'explique dans les exploitations céréalières par la diminution de la valeur ajoutée, alors que dans celles de grandes cultures et d'élevage mixte le niveau d'endettement a fortement progressé.

Chapitre IV
Incidence de la réforme de la PAC de 1992 sur les exploitations céréalières et d'élevage bovin de la Catalogne : résultats de l'enquête

On présente par la suite les conclusions les plus importantes qu'on a pu obtenir des entretiens réalisés. Les informations offertes par des personnes proches du terrain (notamment le responsable du secteur céréalier du syndicat Unio de Pagesos qui est lui-même exploitant et qui habite à La Segarra) et qui ont une connaissance large des changements opérés et des comportements des agriculteurs, permet de donner une plus grande généralité aux résultats obtenus.

Avant d'aborder les effets de la réforme, il est nécessaire de présenter les traits principaux des deux *comarcas* où l'on a réalisé les entretiens ainsi que les caractéristiques du système d'exploitation des exploitations enquêtées.

I - Deux *comarcas* : une "céréalière" et une autre "bovine"

Les entretiens ont été réalisés dans deux *comarcas* : La Segarra (4 exploitations céréalières) et Osona (6 exploitations, dont 5 laitières).

La Segarra, placée au centre de la région catalane (province de Lleida), peut être considérée comme **la *comarca* la plus céréalière de la Catalogne** où presque **92% de la SAU** est consacrée aux céréales et où **66% des exploitations** sont spécialisées dans cette production. Il s'agit en effet d'une zone traditionnelle de production de céréales en sec avec des rendements plutôt bas (2,5-3 Tm/ha). C'est donc une *comarca* fortement concernée par la réforme de la PAC de 1992 compte tenu de la forte concentration d'exploitations specialisées dans les céréales et où l'avenir du secteur céréalier semble très difficile, compte tenu de la tendance à la baisse des prix [1] .

Dans cette *comarca,* on trouve 15% de la surface céréalière de la Catalogne, dont 3% de celle en blé et 20% de celle en orge. En effet, la production céréalière est surtout une production d'orge (plus résistante à la sécheresse et mieux adapté aux conditions climatiques de la zone) à destination des usines de fabrication de concentrés de la comarca. Elle représente aussi 10% de la superficie en colza de la région.

Les **alternatives de diversification, internes ou externes à l'activité agricole, sont faibles.** La seule alternative serait les oléagineux et les légumineuses à destination fourragère (petits pois, vesces) qui jouissent aussi d'un paiement compensatoire à la surface. La vigne et l'olivier, jadis présentes sur cette *comarca* ont disparu et les cultures fruitières ne se sont pas consolidées à cause des circonstances climatiques.

[1] L'impact de la réforme est donc élevé dans cette *comarca* typiquement céréalière alors que d'autres *comarcas* céréalières disposent de beaucoup plus d'alternatives de production. Il aurait été donc intéressant de réaliser aussi des enquêtes dans ces *comarcas* un peu moins spécialisées afin d'apprécier quelle est l'évolution des autres cultures ou activités agricoles après la réforme. En effet, l'existence d'alternatives de production comme la taille de l'exploitation ou les rendements ce sont des variables qui déterminent des stratégies de réponse différentes des exploitations (Bardaji et al., 1995). Or le manque de temps et les distances n'ont pas permis d'approfondir l'analyse.

C'est plutôt l'élevage hors-sol, porcin et avicole, ce qui a permis une diversification des revenus agricoles des exploitations céréalières de La Segarra ainsi qu'une optimisation du temps de travail des agriculteurs. Ainsi, La Segarra dispose de 3% du cheptel porcin de Catalogne et elle aussi occupe une place importante dans le secteur avicole catalan. La comarca continue pourtant à **dépendre excessivement d'une seule production** : les céréales d'hiver.

Quant aux structures de production, les exploitations de La Segarra sont de petite taille, la moyenne étant de 30 ha par exploitation, et il y en a uniquement quelques-unes qui disposent de 100 ha. La majorité des agriculteurs travaillent à temps complet dans l'exploitation, l'agriculture à temps partiel étant peu répandue.

Il faut aussi dire que la Segarra est une *comarca* très agricole car presque 20% (1991) de la population active travaille en agriculture. Par ailleurs, le vieillissement de la population agricole est beaucoup plus évident que dans l'ensemble de la région. En effet, presque la moitié des actifs agricole ont plus de 50 ans, contre 43% en Catalogne. En revanche, il y a seulement 23% d'agriculteurs jeunes (entre 16 et 35 ans) alors que cette proportion est de presque 28% dans l'ensemble de la région. La proportion d'agriculteurs qui approchent l'âge de la retraite est donc plus élevée que dans le reste de la région, ce qui signifie que cette *comarca* subira les prochaines années une **réduction accélérée de sa population agricole**. Ceci ne sera sans doute pas sans conséquences sur l'équilibre territorial de la comarca, déjà très menacé à l'heure actuelle.

La *comarca* d'**Osona** se trouve au nord de Barcelone et elle se caractérise par le fort poids de l'élevage dans l'économie agricole comarcale. Elle détient en effet le premier rang des *comarcas* catalanes par le poids de la production animale. En effet, cette comarca s'est orientée les dernières décennies vers l'élevage notamment laitier mais aussi porcin. Elle est à l'heure actuelle **la *comarca* la plus importante du point de vue de l'élevage bovin**, car elle concentre 15% du cheptel bovin de la Catalogne, dont 17% des vaches laitières et presque 14% des veaux d'engraissement. Elle représente aussi presque 12% du cheptel porcin, elle est la deuxième *comarca* porcine de la région.

D'après l'enquête des structures, il y a en Catalogne autour de 2 500 exploitations dont la taille moyenne varie en fonction des *comarcas*. A Osona, la plupart des exploitations ont un cheptel de 10-20 vaches, bien que le groupe d'exploitations disposant de 20-50 vaches réalise l'essentiel de la production laitière. Le chargement moyen varie entre 1,5 UGB/ha fourrages dans les exploitations plus petites et 10 UGB/ha dans les grandes exploitations ce qui oblige à ces exploitations à acheter à l'extérieur une bonne partie de l'alimentation du bétail.

Le fort développement de l'élevage a conduit au remplacement progressif de la culture des céréales-grain par des cultures fourragères, notamment maïs fourrage. En effet, le manque de terres dans la *comarca* rend de plus en plus difficile l'alimentation du bétail et les exploitations ont de plus en plus recours aux achats extérieurs. Lors de la présentation des résultats des entretiens, on verra que ce problème s'est encore aggravé après la réforme de 1992, qui a eu comme effet d'accentuer la pression foncière.

En 1993, les céréales occupent 43% de la surface agricole de la *comarca* et les fourrages 51%, les autres cultures étant très peu importantes. Elle représente 4% de la superficie céréalière catalane et 12% de celle fourragère, dont 20% des surfaces en céréales fourragères, 20% de celles en *ray-grass* et 22% de celles en maïs fourrager. Les rendements céréaliers (de 4 à 6 tm/ha) sont plus élevées que dans l'ensemble de la région, surtout dans la zone plus méridionale où l'on a réalisé les entretiens.

Il s'agit d'une *comarca* moins agricole que La Segarra mais où la population agricole suppose encore une proportion importante (de l'ordre de 6%) de la population totale, supérieure à l'ensemble de la région. La population agricole à Osona est sensiblement plus jeune que dans le reste de Catalogne. En

effet, le pourcentage de jeunes agriculteurs est de presque 30% contre 27,5% dans l'ensemble de la région et celui d'agriculteurs âgés est de 39,5% contre 43%.

Une des caractéristiques particulières d'Osona est l'existence d'une **forte proportion de fermiers et métayers**, qui supposent presque la moitié des exploitants. Dès lors, l'instauration des paiements compensatoires aux surfaces et leur impact sur le marché foncier a eu une répercussion très importante dans la *comarca*.

Tableau 4.1.- Distribution de la surface agricole aux comarcas de La Segarra et d'Osona: 1993.

Cultures	Osona			La Segarra		
	ha	%	% Cat	ha	%	% Cat
Céréales	14 062	**43,0**	4	48 118	**92,3**	14
Fourrages	16 652	**51,0**	12	1 567	**3,0**	1
Cultures industrielles	818	2,5		439	0,8	-
Légumes	186	0,5		35	0,1	-
Arbres fruitiers	-	-		1 305	2,5	-
Vigne	-	-		150	0,3	-
Olivier	-	-		395	0,8	-
Total	32 711		3,5	52 154		5,5

Source : L'Agricultura a les comarques de Catalunya. DARP (1993).

II - Caractéristiques et système d'exploitation des exploitations rencontrées

Les **exploitations laitières** sont bien équipées, modernes et intensives. Une partie de l'alimentation du bétail, composée de céréales produits sur l'exploitation, fourrages, concentrés et sous-produits, est achetée à l'extérieur. Seulement on a rencontré une exploitation parmi les cinq qui dispose d'une zone de pâturage naturelle et qui nourrit les vaches destinées à la reposition exclusivement à l'herbe. Le chargement varie entre 2 et 5 UGB/ha de fourrages. Cependant, le chargement PAC, calculé en excluant la superficie en maïs fourrage déclarée comme céréale afin de recevoir le paiement compensatoire, est très en dessus et il peut aller dès 5,5 à 7 UGB/ha. Il s'agit donc d'exploitations assez intensives.

Ce sont des exploitations plutôt grandes car elles disposent entre 80 et 120 vaches laitières et une surface comprise entre 30 et 80 ha. Elles sont aussi très modernisées car elles comptent depuis la fin des années 80 de salle de traite automatisée, système de réfrigération... (cf. tableau 4.2.).

La main-d'oeuvre est familiale car seulement un des éleveurs compte avec un salarié permanent. Toutes réalisent l'engraissement des veaux mâles du cheptel laitier en régime intensif (à base exclusivement de foin et concentrés). Quatre des cinq éleveurs laitiers enquêtés disposent aussi d'un atelier d'engraissement porcin (non intégré), l'un d'entre eux réalisant un élevage porcin en cycle fermé. Il ne s'agit donc pas d'éleveurs laitiers spécialisés sinon qu'ils combinent plusieurs activités au sein de l'exploitation.

L'assolement est partagé entre les céréales (blé ou orge) et le maïs fourrage, deux exploitations disposant aussi de *ray-grass* et une de pâtures naturelles. Les céréales sont plutôt destinées à l'alimentation animale, mais quelques éleveurs préfèrent de vendre lorsque les prix de marché sont rémunérateurs, ce qui a été le cas des dernières campagnes.

Tous reçoivent les paiements compensatoires pour les surfaces en céréales (ils sèment parfois le nombre d'hectares maximum pour rester dans le régime simplifié et éviter ainsi de laisser une partie en jachère) et en maïs fourrage. La majorité reçoivent aussi la prime spéciale aux bovins mâles pour

25 veaux (15 UGB) car ce sont de petits éleveurs. Or, l'activité d'engraissement existait déjà avant la perception de cette prime bovine, même si à l'heure actuelle les éleveurs s'interrogent sur sa poursuite compte tenu des bas prix des veaux de boucherie.

En ce qui concerne les **cinq exploitations céréalières**, il s'agit d'une grande (70 ha), deux de taille moyenne (40-48 ha) et deux petites (28-34 ha), dont quatre se trouvent dans la *comarca* céréalière de La Segarra et une à Osona. Trois d'entre elles consacrent une petite partie de la surface aux oléagineux et les trois ayant la superficie la plus réduite disposent d'un atelier d'élevage hors-sol.

Les rendements sont plutôt élevés (ils oscillent entre 3 Tm/ha une mauvaise année et 5 Tm/ha une bonne année, ce qui suppose presque le plafond de productivité car les rendements n'ont pas progressé les dernières années), car les exploitations de La Segarra rencontrées se trouvent dans la partie occidentale de la comarca où les surfaces en sec sont moins arides que plus à l'intérieur ou au nord. Il s'agit d'exploitants à temps complet mais disposant normalement d'une autre source de revenus dans la famille.

III - Les effets de la réforme...

Le changement de mécanisme de soutien des revenus des producteurs céréaliers dont peuvent aussi bénéficier les éleveurs ayant des surfaces en céréales est **susceptible de modifier les critères de décision traditionnels des exploitants agricoles**.

Ainsi, l'instauration des paiements compensatoires à la SCOP peut avoir une incidence directe sur le processus de décision des assolements, sur l'utilisation de moyens de production ou sur les comportements professionnels des producteurs, sur les intentions de vente des propriétaires de terres... C'est ces effets qu'on va essayer de mettre en évidence dans le cas des agriculteurs de la Catalogne

❶... sur les assolements et les critères de choix des cultures

En ce qui concerne les céréaliers, il y a eu **peu d'effets de substitution de cultures, l'assolement traditionnel cadrant déjà avec la réforme**. Pourtant, d'après le responsable du secteur céréalier de la *comarca*, il s'est produit les dernières campagnes une diminution des surfaces fourragères au bénéfice des oléagineux, ce qui peut être considéré comme un effet direct de la PAC qui a instauré des paiements compensatoires pour ces cultures.

Il y a eu aussi une légère progression des surfaces en oléagineux (surtout colza à destination des industries d'huile ou de concentrés) qui ont un paiement compensatoire supérieur. Or, le colza faisait déjà partie de l'assolement des céréaliers rencontrés (milieu des années 80). Il s'agit d'une culture rentable car les prix ont augmenté les dernières années tirés à la hausse par la concurrence entre les huileries et les usines de concentrés. Elle permet aussi, en rotation avec les céréales, d'accroître les rendements céréaliers.

La **faible variabilité des cultures dans les *comarcas* étudiées rend difficile la diversification des assolements**. Pourtant, quelques céréaliers de La Segarra sont conscients du besoin de "sortir de la monoculture céréalière", qui ne sera pas viable dans un futur très proche (diminution des prix, faibles rendements). Or, pour l'instant on n'observe pas un mouvements en ce sens-là, les **aides ayant retardé plus que catalysé** cette diversification productive. Et ceci d'autant plus que **les aides sécurisent les revenus** des agriculteurs

Tableau 4.2.- Les systèmes d'exploitation des exploitations enquêtées.

	Statut exploitation	SAU	Système de culture	Système d'élevage	Cheptel	Quota laitier
Osona						
1	Coopérative (4 associés) depuis 1990	74 ha en fermage	Céréales; ray-grass; maïs fourrage	Lait+engraissement veaux+ porcin	130 vaches laitières; 60 veaux	740 000 l.
2	Individuelle	42 ha en propriété	Céréales; maïs fourrage	Lait+engraissement veaux+porcin	90 VL.; 40 veaux; 100 truies+ 1000 porcs	700 000 l.
3	GAEC (2 frères)	30 ha, dont 15 ha en fermage	Céréales; maïs fourrage	Lait+engraissement veaux+porcin	110 VL.; 50 veaux; 600 porcs	460 000 l.
4	Individuelle (1 salarié permanent)	83 ha en propriété	Céréales; ray-grass, pâtures	Lait+engraissement veaux	80 VL.; 40 veaux	430 000 l.
5	Individuelle	38 ha en propriété	Céréales; maïs fourrage	Lait+engraissement veaux+porcin	70 VL; 30 veaux; 500 porcs	340 000 l.
6	Individuelle	28 ha en propriété	Céréales-grain	Atelier porcin	300 porcs	
La Segarra						
7	Individuelle (main-d'oeuvre saissonière)	70 ha (dont 10 ha en fermage)+40 ha bois	Céréales-grain +oléagineux (colza)	-		
8	Individuelle	40 ha en propriété	Céréales-grain +oléagineux (colza)	Atelier avicole		
9	Individuelle	48 ha en propriété	Céréales-grain +oléagineux (colza)	-		
10	Individuelle	34 ha en propriété	Céréales-grain	Atelier porcin	240 porcs	

Source : enquêtes (janvier 1997)

Les agriculteurs déclarent ne pas avoir tenu compte des primes pour décider leur assolement, guidé plutôt par les habitudes et les prix de la dernière campagne, et ils disent n'avoir rien changé après la réforme sauf l'introduction du colza biodiesel dans les parcelles en jachère. En définitive, la continuité l'emporte sur la diversification car, d'une part, la culture céréalière a été très rentable ces années les prix étant élevés jusqu'à 1995 et d'autre part, les alternatives sont plutôt rares. Ce n'est que la dernière année (campagne de commercialisation 1996-97) que les prix des céréales ont commencé à baisser (de 26 pta/kg en 1995 à 22 pta/kg en 1996), après une très bonne récolte céréalière dans l'ensemble du pays et la stabilisation du cours de la pesette.

Il est donc arrivé le moment où les prix des céréales ont initié leur inexorable trajectoire à la baisse et ceci obligera sans doute les céréaliers à s'interroger sur leur système de production, en général mal maîtrisé et trop dépendant d'une seule culture. Or, les céréaliers vont trouver d'énormes difficultés au moment de réviser leurs structures de dépenses et leurs itinéraires techniques, car la majorité méconnaît les coûts par hectare et est incapable d'estimer le marge brute de chaque culture.

Quant aux **éleveurs laitiers, ils incluent clairement l'optimisation des primes** aux **surfaces céréalières (maïs fourrage) dans leur stratégie d'exploitation**. Ainsi, même si le maïs fourrage était déjà une culture fortement implantée dans la *comarca* (Osona représente 22% de la production de la Catalogne), elle **s'est consolidée en substituant d'autres cultures fourragères**. Le maïs fourrage est en effet considéré par la réforme de la PAC comme une céréale ouvrant droit aux aides à la surface, bien que pour l'éleveur il s'agisse d'une plante fourragère. Les éleveurs rencontrés ont donc préféré de déclarer la surface en maïs comme surface céréalière au lieu de la considérer comme surface fourragère servant à calculer le chargement afin de recevoir la prime spéciale pour les veaux engraissés.

Par ailleurs, il y a eu une **nette progression des surfaces en céréales-grain**, afin de toucher les primes, qui brise la tendance existante depuis des années à leur diminution en bénéfice des fourrages. Ainsi, si les éleveurs laitiers pratiquent traditionnellement une culture de céréales nécessaire à la rotation des fourrages, ils diminueraient la surface céréalière en l'absence de primes. En effet, tous les laitiers considèrent que la production fourragère est plus rentable et que les céréales sans prime n'interviennent que pour alterner avec les cultures fourragères.

❷... sur les moyens de production

Poursuite du processus de modernisation des exploitations catalanes...

Les exploitations laitières ont affronté à la fin des années 80 une étape de forts investissements afin d'accéder en bonnes conditions au régime de quotas laitiers (1992). Or, l'augmentation de revenus les dernières années facilite et donne la possibilité de poursuivre le processus de modernisation et les éleveurs ont toujours des projets d'amélioration des installations et du matériel.

La réactivation de la vente de machines et d'équipements agricoles et la poursuite de l'amélioration des installations (construction de silos qui permettent d'étaler les ventes sur toute l'année) des céréaliers est confirmée par le responsable du secteur de grandes cultures du syndicat catalan. Les acquisitions se font en propriété et il n'y a ni d'achats de matériel en commun ni de coopératives d'utilisation de matériel agricole. La seule mesure d'économie est l'accès de plus en plus fréquent des céréaliers au travail des entreprises de services ou d'autres agriculteurs.

... mais blocage du processus de restructuration du fait d'un marché foncier peu dynamique.

Or, si la réforme de 1992 semble avoir relancé les acquisitions de machines et équipements favorisant ainsi le processus de modernisation, elle a eu **un effet bloquant sur le marché foncier**, ce qui ne va pas favoriser l'agrandissement des exploitations. En effet, tous les exploitants rencontrés sans

exception coïncident pour affirmer que **l'instauration des paiements compensatoires s'est traduite par une hausse du montant de fermage**, les propriétaires ayant voulu capter une partie ou la totalité des subventions.

Ils parlent aussi d'une **tendance à la hausse des prix moyens de la terre**. Des phrases comme "la réforme a provoqué une spéculation foncière", "elle a favorisé l'intrusion dans la profession d'agriculteur", "il est devenu impossible d'acheter ou de louer des terres", et d'autres reviennent maintes fois à la conversation.

Les exploitants d'Osona, une *comarca* où la terre était déjà un facteur rare et où une bonne partie des agriculteurs ne sont pas propriétaires des terres qui travaillent, mentionnent que la **reprise de terres** par leurs propriétaires a été un phénomène assez habituel pendant ces années après réforme. De même, les éleveurs ayant des terres louées ont vu augmenter le montant de fermage.

Tous remarquent qu'il s'est produit une réactivation de la demande foncière alors que l'offre reste stagnante, ce qui a accentué la pression foncière dans la *comarca*. Le grave problème des purins qui a amené le département d'agriculture à obliger les éleveurs porcins à disposer d'une base territoriale minimale, a aussi contribué à aggraver la pression foncière et à l'élévation des prix de la terre. Le prix moyen d'un hectare de terre à la comarca d'Osona est en effet très élevé car il oscille autour de 2,5-3 millions de pta par hectare (100-120 000 FF/ha). Quant aux loyers, ils oscillent entre 45 et 60 000 pta par hectare et an (1 800-2 500 FF).

Les effets de la réforme de 1992 sur le marche foncier sont considérés si néfastes par les éleveurs laitiers qu'ils déclarent préférer leur suppression en échange d'avoir un marché foncier plus dynamique qui leur donne l'opportunité de s'agrandir et d'extensifier leur système de production, conforme aux exigences du nouveau contexte de politique agricole.

De leur part, les céréaliers de La Segarra déclarent que "la terre ne se vend plus" et que "les transactions sont plutôt rares". En effet, **des intentions de vente rares et de prix élevés sont les freins au développement du marché de la terre**. Dans cette *comarca*, le prix d'un hectare de terre peut aller dès 1,5 à 2 millions de pta (60 000-80 000 FF/ha) et les prix de fermage oscillent entre 25 000-30 000 pta par hectare et an (1 000-2 000 FF).

Or, ces prix si élevés ne correspondent pas uniquement à la valeur de la terre en tant que moyen de production de l'activité agricole. En effet, de nombreux spécialistes du marché foncier s'accordent pour affirmer que la terre est considérée en Espagne comme un élément du patrimoine familial, un valeur refuge, un symbole de prestige dans la structure sociale du milieu rural (Sumpsi et Varela, 1994c). La réforme qui lie la compensation de revenu à la possession de la terre a naturellement **conforté** cette conception.

D'après un représentant professionnel de La Segarra, la nouvelle politique d'aides directes aurait aussi encouragé les agriculteurs retraités à continuer l'activité agricole. Tant qu'ils le peuvent et surtout s'ils n'ont pas de succession, ils continuent à travailler sur l'exploitation ce qui leur permet d'avoir de revenus complémentaires (encore plus élevés avec les aides) à une allocation de retraite très baisse.

... Pas de changement des comportements professionnels des agriculteurs en matière d'utilisation d'intrants...

Les céréaliers rencontrés n'ont pas réalisé de changements en matière d'utilisation d'intrants du fait de la modification du mode de soutien de leur revenus. L'objectif principal des céréaliers continue d'être l'obtention des rendements maximaux. Ceci est parfaitement compréhensible car, même si le soutien de la PAC est maintenant une aide au producteurs et non au produit, les prix n'ont pas baissé et les agriculteurs continuent donc à privilégier la maximisation de la productivité.

Dès lors, l'émergence d'une "nouvelle logique de production" (Garcia Azcárate, 1994; Agreste, 1996) ne s'est toujours pas produit. La non baisse des prix conjuguée à l'attribution des paiements compensatoires a retardé les adaptations possibles (extensification). Ainsi, la diminution de la consommation d'intrants et donc l'extensification de la production a été la réponse des producteurs français de céréales face à la baisse des prix.

Or, à l'heure actuelle, le prix de l'orge se situe à 22 pta/kg ce qui est presque le prix de revient. Un spécialiste du secteur considère que ce niveau de prix oblige déjà à une redéfinition des objectifs techniques qui amènera sans doute à la réduction des coûts de production et donc à l'extensification. En effet, dans un contexte de prix bas et de contrôle de l'offre (surfaces maximales garanties...), des mesures de réduction des coûts de production s'imposent face à la maximisation des rendements. Ainsi, la maximisation du marge brut doit substituer à la maximisation du produit brut de l'exploitation (Massot, 1996).

Des nouvelles techniques de production (semis direct, contrôle des doses d'intrants...) et de gestion (comptabilité...) deviennent de plus en plus nécessaires mais son adoption par les agriculteurs est plutôt lente par rapport à la vitesse à laquelle s'opèrent les changements des conditions de production dans l'espace européen. Ainsi, le semis direct est une technique culturale qui se développe lentement dans la comarca céréalière de La Segarra mais qui permettrait une réduction des dépenses culturales. Deux des agriculteurs rencontrés utilisent cette technique dans une partie de leur surface car elle permet de réduire les coûts (désherbage et main-d'oeuvre) et d'accroître les rendements surtout en époques de sécheresse.

Quant aux **éleveurs laitiers, leurs possibilités d'extensification sont davantage réduites après la réforme du fait de la difficulté de s'agrandir**. Leurs efforts se sont polarisés sur l'augmentation de la productivité laitière, qui s'est fortement accrue pendant ces années grâce à des améliorations génétiques et à un meilleur contrôle de l'alimentation (plus équilibrée).

IV - La vision de la réforme et les stratégies d'adaptation

❶ Une vision de la réforme contrastée...

La **vision de la réforme en Catalogne** est, comme dans le reste de l'Espagne, **paradoxale** : positive et négative à la fois.

D'un côté, les paiements compensatoires ont permis d'accroître les revenus des exploitations céréalières et laitières, ce qui a facilité les investissements. D'un autre côté, les **critiques concernent la réglementation de la PAC et son application, l'incidence sur le marché des terres, l'image de la profession et les critères de répartition**.

D'abord, aux yeux des agriculteurs, la nouvelle PAC a introduit nombreuses contraintes administratives et trop de réglementation des pratiques culturales (interdiction d'utiliser les terres laissées en jachère comme pâtures...). Ils critiquent aussi les plans de régionalisation, car ils se voient attribuer un rendement *comarcal* inférieur à leurs rendements réels. Ainsi, les céréaliers situés au sud-est de La Segarra obtiennent un rendement moyen de 4 Tm/ha alors que le rendement de référence comarcal est de 2,3 Tm/ha. Il en est de même dans le cas des laitiers du plateau méridional d'Osona, dont les rendements moyens sont de 5 Tm/ha la référence comarcale étant de 3,2 Tm /ha. Ils considèrent donc injuste le fait de recevoir une aide inférieure à d'autres producteurs obtenant les mêmes rendements mais situés dans des zones à hauts rendements et plus homogènes.

Tableau 4.3.- Synthèse des résultats de l'enquête de terrain.

Exploitations	Assolement	Adaptations	Agrandissement	Equipements	Projets d'exploitation	Contraintes	Perception réforme
Laitières							
1	30 ha ray-grass+ triticale; 25 ha maïs fourrage; 19 ha céréales-grain	augmentation surface céréalière; 1995:début de l'engraissement des veaux	Non; pas de projets d'agrandissement à cause du coût élevé de la terre	Traite automatisée; système refrigeration; Unifit; 2 tracteurs	Amélioration installations: hygiène et qualité du lait;	Quota laitier et marché foncier: forte pression foncière et prix trop élevés	critique: impact des aides aux surfaces sur les canon de fermage; reprise de terres
2	22 ha maïs fourrage +blé; 20 ha blé;	1996:transformation de 13 ha en irrigué (2 récoltes fourrages/an) stimulé par le montant plus élevé des aides aux surfaces irriguées	1993: achat de 14 ha	3 bâtiments; traite automatisée; refrigeration; 2 tracteurs; dernier investissement 1995: Unifit (rationnement de l'alimentation vaches)	Amélioration des installations; stratégie d'attente	Quota laitier et pression foncière	Contrastée: positive car elle a permis de realiser d'investissements; impact sur le marché foncier négatif
3	20 ha maïs fourrage+ sorgho fourrager; 10 ha céréale-grain (blé)	pas de changement d'assolement (critère choix: habitudes)	Non; 1995 et 1996: achat de quota laitier (150 000 l.);	Traite automatisée (1985); refrigeration; 2 tracteurs; Unifit; dernier investissemen 1995: amélioration installations (système nettoyage...)	désir de s'agrandir	saturation du marché foncier	négative: les aides béneficient les propriétaires fonciers; hausse des canon fermage; blocage marché de terres;
4	50 ha pâturage; 13 ha ray-grass+sorgho fourrager; 20 ha céréale-grain (orge ou blé)	pas de changement d'assolement (critères de choix: rentabilité et habitudes)	Non	Traite automatisée refrigeration... (1988); dernier investissement: 1995: achat tracteur, améliorations	volonté de s'agrandir: attente; début nouvelle activité: introduction vaches allaitantes	quota laitier; difficultés pour l'achat ou le loyer de terres	négative: spéculation foncière; pas de professionalisation des agriculteurs;
5	28 ha maïs fourrage +céréale fourragère; 10 ha céréale grain	augmentation surface céréalière;	Non		désir de s'agrandir; attente; abandon engraissement veaux	régime de quotas laitiers; coût élevé de la terre	négative: retraite de terres du marché; pas de professionalisation

Continuation....

Exploitations	Assolement	Adaptations	Agrandissement	Equipements	Projets d'exploitation	Contraintes	Perception réforme
Céréalières							
6	28 ha blé	Continuité	1993 : achat 6 ha	tracteurs; moissoneuse-batteuse...	désir de s'agrandir mais peu de possibilités	débouchés de marché; marché foncier	positive: amélioration de revenus ; sécurité; nécessité redefinition critères d'attribution
7	55 ha orge; 8 ha colza; 7 ha jachère (colza biodiesel)	Continuité : introduction colza biodiesel ; pas de changements d'objectifs techniques	Non;	3 tracteurs ; moissoneuse-batteuse; machine pour semis direct; silo; dernier investissement: construction silo	Agrandissement (achat ou loyer); diversification (serres); stratégie d'attente	Disponibilité de succession dans l'exploitation; blocage marché foncier	contrastée: amélioration revenus; impact négatif sur le marché foncier; reprise de terres ; pas de discrimination entre vrais agriculteurs et propriétaires fonciers
8	36 ha orge; 4 ha colza	Introduction colza ; poursuite amélioration rendements	Non;	2 tracteurs; moissoneuse-batteuse; silo; recours travail tiers (semis direct)	volonté de s'agrandir; continuité atélier avicole	baisse prix céréales; blocage marché foncier; prix élevés terre	contrastée : amélioration revenus ; pas de discrimination entre agriculteurs et propriétaires fonciers
9	42 ha orge; 6 ha colza	Augmentation surface colza; poursuite amélioration productivité	Non;	2 tracteurs; silo ; moissoneuse-batteuse ; dernier investissement: amélioration silo	diversification production (serres) ; stratégie attente	débouches de marche ; difficulté accès à la terre	positive : amélioration revenus et securité ; critique plan régionalisation....
10	34 ha orge	Continuité assolement ; pas de changements d'objectifs techniques; continuité structure de dépenses	Non;	2 tracteurs; silo ; moissoneuse-batteuse ; dernier investissement : achat tracteur	volonté de s'agrandir; continuité atelier porcin ; stratégie d'attente	baisse des prix des céréales ; prix élevés de la terre; restriccions activité porcine	positive : augmentation des revenus ; critique des plans de régionalisation; critique critères attribution des aides.

Source: enquêtes (janvier 1997)

Ensuite, les éleveurs laitiers considèrent que les aides telles qu'elles sont attribuées à l'heure actuelle **ne favorisent ni la professionnalisation des agriculteurs,** beaucoup prennent leur décisions en fonction des subventions, **ni leur image face au reste de la société**.

Par contre, les avis des céréaliers, qui dépendent des subventions, est beaucoup moins catégorique et ils se plaignent plutôt des montants élevés que perçoivent certains agriculteurs qui disposent de beaucoup de terres. Ils entendent que le fait de ne pas limiter le montant d'aides dont une exploitation a droit et donc l'existence d'agriculteurs qui perçoivent des sommes très élevées donne **une mauvaise image de l'agriculture et des agriculteurs**. Ainsi, lorsqu'on leur demande s'ils seraient pour un plafonnement des aides par exploitation la réponse est sans hésiter positive.

Par ailleurs, et comme on a déjà dit auparavant, **l'impact de la réforme sur le marché foncier est considéré néfaste**, les primes ayant aggravé la rareté des terres et handicapé les possibilités d'agrandissement des exploitations. Aussi bien céréaliers qu'éleveurs considèrent que la réforme a nui aux fermiers et a bénéficie aux propriétaires fonciers (des entreprises de fabrication de concentrés dans la *comarca* d'Osona), qui ne sont dans la plupart des cas des "vrais" agriculteurs. Ainsi, un éleveur qui avait la possibilité d'accéder à une parcelle à côté de son exploitation a du renoncer face à une offre d'achat plus élevée d'un industriel (producteur de concentrés). Ils se savent perdants dans la course pour l'achat de terres.

Enfin, les producteurs rencontrés réprouvent le versement d'aides à l'hectare car elles vont aux propriétaires de terres dont la subsistance ne dépend pas de l'activité agricole. Ainsi, la réforme est **une porte ouverte aux abus des non professionnels du secteur**. Ils voudraient des aides pour les "vrais professionnels de l'agriculture" définis généralement comme "ceux qui exploitent directement les terres" ou "ceux qui vivent principalement de l'activité agricole".

La **redéfinition du sujet de la politique agricole** dans le sens de savoir qui est-ce qui doit recevoir les aides est considéré aussi bien par les producteurs que par les représentants de la profession une tâche urgente.

❷ Les stratégies d'adaptation : des projets pour l'avenir...

Tous les producteurs rencontrés déclarent vouloir s'agrandir. Dans le cas des éleveurs, l'agrandissement permettrait d'extensifier leur système de production et donc diminuer les coûts d'alimentation (diminution des achats extérieurs). Quant aux céréaliers, le maintien du même niveau de revenus compte tenu de la réduction du marge brut par hectare passe inévitablement par l'agrandissement. L'orientation donnée aux nouvelles terres serait les céréales, donc une adaptation conjoncturelle à la réforme de 1992. **Cependant, la majorité n'a pas des projets d'agrandissement**.

Seulement deux agriculteurs sur les dix rencontrés (mais aussi sur tous ceux qui ont participé à une table ronde) : un éleveur laitier et un petit céréalier, ont agrandi leur exploitation après 1992. Par ailleurs, un éleveur a transformé 13 ha en irrigué afin de pouvoir faire deux récoltes de fourrages par année (*ray-grass*+maïs fourrage). L'irrigation permet en effet l'intensification de la production fourragère dans un pays comme l'Espagne où même les zones les plus humides ont un été trop sec. Or, cet éleveur a pris cette décision encouragé par le montant supérieur des primes de la PAC pour les surfaces irriguées. En effet, le coût des projets d'irrigation est si élevé que sans les aides de la PAC les surfaces irriguées ne seraient pas rentables.

Les autres éleveurs et les céréaliers ont construit des nouvelles installations (bâtiments pour les animaux, silos pour le stockage des céréales), amélioré celles déjà existantes ou acheté des nouveaux équipements.

Ainsi, les agriculteurs rencontrés ont profité des aides et de l'amélioration des revenus enregistrée pendant ces années après-réforme pour **moderniser** leurs exploitations (achat de machines et équipements, amélioration des installations...) **mais non pour s'agrandir**, compte tenu des difficultés d'accès à la terre. Les prix élevés de la terre ainsi que des canons de fermage représentent en effet un obstacle pour la restructuration de l'agriculture. Dès lors, la voie d'évolution future de l'agriculture catalane semble donc être la modernisation (intensification) mais non la restructuration (extensification).

La **stratégie d'attente s'impose** face à l'incertitude sur la prochaine réforme de la PAC et la continuité des aides (les agriculteurs craignent leur suppression) et sur le maintien du régime de quotas laitiers.

En effet, la production des exploitations laitières est limitée par les quotas laitiers. Pendant ces années, plusieurs éleveurs ont racheté du quota à d'autres qui ont abandonné l'activité laitière, mais à l'heure actuelle ils ne sont plus disposés à investir dans l'achat de quota en sachant que ce régime peut disparaître d'ici à quelques années. Ainsi, le produit de l'exploitation étant "fixé" par le quota laitier, les éleveurs savent qu'ils ne peuvent plus accroître la production. Dès lors, leur objectif est de continuer d'améliorer les conditions hygiéniques et la qualité du lait (dont dépend le prix) et le **produire au moindre coût en "extensifiant" le système d'élevage**. Ainsi, les laitiers d'Osona déclarent avoir fait des efforts pour utiliser de façon optimale les ressources fourragères et réduire l'utilisation de concentrés dans l'alimentation des vaches.

On constate par ailleurs **une certaine tendance vers la spécialisation des exploitations laitières dans la production de lait**, face à la traditionnelle coexistence de plusieurs activités au sein de ces exploitations.

En effet, les éleveurs laitiers ont de moins en moins d'intérêt à réaliser l'activité d'engraissement car, d'une part, les prix de marché sont peu rémunérateurs et d'autre part, beaucoup d'entre eux ne bénéficient plus de la prime spéciale. Le plafond de chargement défini et puis réduit progressivement (2 UGB/ha en 1996) a empêché les laitiers de recevoir cette prime la dernière année. Seulement un des éleveurs rencontrés (disposant d'une zone de pâturage) manifeste vouloir introduire des vaches allaitantes car le quota laitier (c'est l'éleveur qui dispose du quota le plus réduit : 430 000 litres) ne permet pas le développement de son exploitation. Toutefois, il attend encore pour entamer cette nouvelle activité.

Cependant, d'après un responsable agricole d'Osona, on aperçoit après la réforme de 1992 un changement d'orientation concernant surtout la zone nord de la comarca et qui consiste à substituer des vaches laitières par des vaches allaitantes. En effet, l'élevage "allaitant" avait perdu beaucoup de poids les dernières années au bénéfice d'une spécialisation laitière et d'engraissement (des veaux achetés dans d'autres régions espagnoles). Ainsi, il semblerait que l'élevage à orientation viande en cycle fermé (utilisant les surfaces fourragères auparavant destinées aux vaches laitières) pourrait être une alternative face à une possible restructuration laitière les prochaines années.

Quant aux céréaliers, ils sont conscients que **la spécialisation céréalière**, même si elle permet maintenant une sécurisation des revenus du fait des primes, **n'est pas viable dans l'avenir.** Mais ils attendent quand même. Les **voies possibles d'évolution seraient l'agrandissement et la diversification de l'activité agricole**.

La voie traditionnelle de diversification des revenus était l'introduction d'un atelier porcin ou avicole (souvent pour compte d'une entreprise) mais cette voie semble à l'heure actuelle épuisée ou du moins insuffisante pour maintenir un certain niveau de revenus agricoles permettant la subsistance de l'exploitation. Une diversification vers la production légumière sous serres serait une solution pour

des exploitations trop spécialisées en céréales. Or, ceci nécessite un fort investissement qui ne peut pas être abordé par toutes les exploitations.

Parmi les facteurs les plus contraignants pour le développement des exploitations laitières, **quotas laitiers et marché foncier** se partagent les réponses des éleveurs d'Osona. Quelques-uns déclarent préférer la suppression des aides aux surfaces en maïs fourrage ou du moins le changement du mode d'attribution si cela permet de baisser les prix de la terre et de dynamiser le marché foncier. Ils se considèrent comme de vrais entrepreneurs agricoles, de professionnels du secteur et proposent donc de différencier les aides territoriales de celles adressés à l'agriculture en tant que secteur de production.

Dans le cas des céréaliers, les **difficultés de restructuration, le coût de la main-d'oeuvre** et la **disponibilité de succession** constituent les principales contraintes pour l'expansion de l'exploitation. En effet, le fait de ne pas disposer de succession dans l'exploitation (la population agricole de La Segarra est fort vieillie) conditionne fort son développement. Ainsi, un céréalier qu'on peut considérer jeune (44 ans) adopte pour l'instant une stratégie d'attente, la possibilité de diversification vers la production légumière en serre (d'ici à 3-4 ans) étant conditionnée à la décision de continuité de son fils de 14 ans sur l'exploitation.

Ils considèrent indispensable pour le maintien du secteur agricole de la *comarca* l'attribution d'aides, même si elles ne constituent pas pour l'instant la source principale de revenus. Or, ils ne sont pas contre un changement du mode d'attribution permettant de mieux cibler les bénéficiaires de ces aides.

Conclusion : nouvelle PAC, adaptations sans rupture...

A la suite de l'analyse des effets de la réforme de la politique agricole commune de 1992 sur les exploitations catalanes à travers les données du réseau d'information comptable agricole on peut extraire des conclusions à **deux niveaux**. Il s'agit, d'une part, de l'incidence de ce changement du mode de soutien des revenus agricoles sur la trajectoire des exploitations catalanes plus ou moins concernées, et, d'autre part, des intérêts et limites de cette source d'information technico-économique pour le suivi de leur évolution.

Pour ce qui est de la réforme, l'année 1993 est celle de la mise en place de la nouvelle PAC pour les secteurs des céréales et oléo-protéagineux axée sur des aides directes aux revenus et un abandon progressif du soutien des prix. Le travail réalisé a permis de mettre en lumière quelques effets de la nouvelle politique d'aides directes sur les exploitations catalanes. Sur les conséquences de ces effets on ne peut rien dire pour l'instant même s'ils apparaissent très importants pour l'évolution future de l'agriculture de la région.

L'**agrandissement se poursuit**, la dynamique de restructuration des exploitations concernées par la réforme étant supérieure à celle de l'ensemble d'exploitations agricoles catalanes. Le rythme d'agrandissement semble quelque peu **s'accélérer après 1992** particulièrement dans le cas des éleveurs laitiers et ceux d'élevage mixte. La seule exception sont les exploitations céréalières qui enregistrent une baisse tendancielle de la taille moyenne depuis 1990. Ce résultat ne peut être vraisemblablement expliqué que par des problèmes statistiques tels que les changements dans l'échantillon d'exploitations (créations et disparitions) ou les changements d'orientation de production.

Or, l'agrandissement des exploitations est **confronté** à une évolution à la hausse des montant de fermage et des prix de la terre ainsi qu'à un blocage du marché foncier. En effet, le travail de terrain réalisé montre que les aides aux surfaces ont provoqué une hausse des prix des terres agricoles ainsi qu'une contraction de l'offre de terres dans une région comme la Catalogne où la pression foncière était traditionnellement très élevée. Or, si d'autres travaux (Sumpsi et Varela, 1994c) attribuent la

paralysie du marché foncier à une stagnation de la demande de terre et à une contraction de l'offre, dans le cas de la Catalogne, le blocage vient uniquement du coté de l'offre. En effet, tous les agriculteurs rencontrés expriment leur désir de s'agrandir et ils le feraient dans le contexte d'un marché foncier plus portant.

Toutes les exploitations plus ou moins concernées par la réforme ont enregistré une **hausse de la production** à l'exception de celles céréalières et celles de cultures élevage dont le produit a diminué de 14% et 19% respectivement. Dans le cas des exploitations spécialisées dans les céréales, cette baisse est le résultat de la réduction de la superficie moyenne par exploitation.

Les **revenus sont en progression** dans toutes les orientations bien que de façon inégale, ce qui a accentué les disparités de revenus moyens entre exploitations. L'**importance des subventions d'exploitation,** notamment des aides directes de la PAC, dans la formation des résultats des exploitations céréalières, de grandes cultures et d'élevage bovin s'accroît.

Cette première année de réforme de la PAC ne s'est traduit par une baisse des **consommations intermédiaires** par hectare ni dans les exploitations céréalières ni dans celles de grandes cultures. Ainsi, les charges culturales par hectare augmentent de plus de 30% dans les exploitations céréalières spécialisées sous l'effet d'une hausse des dépenses en engrais et produits de protection de cultures.

Les charges relatives aux cultures sont à la baisse de 6% dans les exploitations de grandes cultures. Il s'agit d'une **adaptation rapide à la réforme de la PAC** consistante à réduire les charges les plus flexibles : engrais et produits de protection des cultures, bien que cette réduction soit plutôt liée à l'obligation de laisser en jachère une partie de la superficie pour laquelle l'aide est sollicitée.

Or, l'adaptation principale de toutes les exploitations, aussi bien de celles spécialisées dans les céréales, grandes cultures et lait que celles moins spécialisées (élevage mixte ou cultures élevage) consiste à **accroître leur production céréalière**. On constate ainsi une spécialisation accrue en céréales des exploitations céréalières et de grandes cultures ainsi qu'un accroissement considérable de la production céréalière dans les exploitations d'élevage et de cultures-élevage. Cette hausse du poids relatif du produit céréalier se fait au détriment d'autres cultures telles que les fourrages, arbres fruitiers ou oliviers.

Par ailleurs, les entretiens avec des céréaliers spécialisés confirment qu'il a eu **peu de changements de cultures**, l'assolement traditionnel cadrant déjà avec la réforme. Ainsi, ces exploitations continuent d'être très dépendantes d'une seule production: les céréales d'hiver. Or, les céréaliers eux-mêmes commencent à être conscients, une fois que les prix des céréales ont entamé la trajectoire à la baisse (pendant la dernière campagne 1996-97), que la spécialisation céréalière ne sera pas viable dans l'avenir.

Cependant, on n'observe pas pour l'instant, du moins dans la *comarca* étudiée, des pas vers une diversification productive. On peut pourtant prévoir que ce ne sera pas facile pour ces producteurs d'assouvir la baisse des prix des céréales et l'extensification productive qu'elle comporte compte tenu de la déficiente maîtrise du processus de production mais aussi du manque d'encadrement technique pour mettre en oeuvre le changement ordonné des modes de production.

Il est difficile de croire que ces exploitations céréalières catalanes, de faible dimension et rendements par rapport aux paramètres européens, puissent aborder par elles-mêmes et sans le concours des aides publiques la restructuration. Or, l'agrandissement est nécessaire pour regarder le futur, marqué par une baisse des prix, avec un certain optimisme. Autrement, il ne reste qu'a faire confiance à un appui à long terme de l'UE au maintien des agriculteurs dans les zones rurales.

Les exploitations ont **faiblement investi** la première année de réforme surtout si on le compare avec la forte augmentation des investissements bruts enregistrée en 1992. Cependant, on apprécie une **poursuite de l'endettement**, bien que le taux d'endettement moyen des exploitations catalanes (entre 2 et 16%) continue d'être faible par rapport à celui des entreprises agricoles françaises.

Une baisse des investissements en moyens de production avait aussi été mise en évidence par quelques travaux (SAF, 1995; Bardají et al., 1995) dans le cas des exploitations céréalières andalouses et castillanes. Ce constat conjugué à d'autres tels que certains comportements des producteurs comme le délaissement des labours moins nécessaires ou la diminution de l'utilisation de semences certifiées conforterait la thèse soutenue par quelques analystes espagnols que le nouveau régime d'aides directes aux surfaces ne favoriserait pas la professionnalisation des agriculteurs et la modernisation des exploitations.

Or, les autres années, une fois apaisées les inquiétudes initiales quant à la continuité des aides, on a constaté une **relance des investissements**. Ainsi, les exploitations catalanes recontrées ont profité de la hausse de revenus pour acquérir de nouveaux équipements et pour améliorer les installations. En définitive, pendant ces années post réforme, les exploitations catalanes ont poursuivi la modernisation, la restructuration étant beaucoup plus lente et difficile, compte tenu des difficultés d'accès à la terre.

En conclusion, on pourrait dire que ce n'est pas seulement les résultats économiques (les revenus) ou les critères de décision de production des exploitations qui sont affectés par la nouvelle PAC. En effet, des aspects si importants tels que **la restructuration ou le financement de l'activité agricole en sont fortement concernés**, ce qui a un impact évident sur l'avenir de l'agriculture catalane.

Pour ce qui est des données du réseau d'information comptable, ce travail a permis d'extraire quelques **conclusions d'ordre méthodologique** qui pourraient servir à l'amélioration de cet outil pour le suivi de l'agriculture de la Catalogne. Ces améliorations statistiques sont en effet très nécessaires.

D'abord, une **révision de la représentativité de l'échantillon** est nécessaire. Ce problème es lié au manque ou à la faible couverture des exploitations relevant d'une ou plusieurs orientations de production et types de dimension économique. Le cas de l'élevage bovin à destination viande, un secteur totalement non-représenté, met en évidence ce problème.

Par ailleurs, la difficulté d'apprécier l'évolution des exploitations céréalières due aux changements dans l'échantillon suggère la nécessité de construire des séries de résultats avec d'échantillons constants. Il s'agit d'apprécier des évolutions annuelles concernant des exploitations pérennes, en éliminant donc les effets dus aux **variations d'échantillonnage**, aux créations et disparitions d'exploitations et aux **changements d'orientation** de production.

Il serait aussi nécessaire de mettre en place une procédure permettant d'utiliser couramment les données du XCAC pour suivre l'évolution de l'agriculture catalane. Ceci permettrait de valider en permanence les résultats produits et de trouver les sources d'erreur qui conduisent à des phénomènes incompréhensibles.

Enfin, une augmentation du nombre d'exploitations de l'échantillon du réseau serait aussi souhaitable afin de produire des données pour les différentes catégories d'exploitation de toutes les orientations. Ceci permettrait d'analyser les effets différenciés des changements de politique agricole sur chacune d'entre elles, surtout à un moment où la PAC est à nouveau en processus de réamenagement.

Conclusion générale
une politique agricole commune mais des agricultures nationales très différentes...

L'agriculture communautaire regroupe une grande **diversité** d'exploitations en termes de structures de production et de niveaux de performance économique....mais la politique agricole européenne est commune. En partant de ce constat, et face à la profonde réforme de la politique agricole commune de 1992 qui comporte la nécessité d'un ajustement du secteur agricole de l'UE, la **problématique** de ce travail tournait autour des effets de cette réforme sur l'agriculture espagnole, confrontée à un processus de changement structurel. Quelle est l'incidence de la politique d'aides directes sur la restructuration de l'agriculture espagnole ? est-il possible dans le contexte de la nouvelle PAC de poursuivre la modernisation des exploitations espagnoles ? Ce sont les questions qui se posaient après cinq ans d'application de la nouvelle politique agricole.

Derrière ces questions de départ, il planait l'hypothèse que la réforme, et son régime d'aides directes, étant conçue pour les productions typiquement continentales et pour les agricultures plus modernisées du nord de l'Europe, n'allait pas donner les moyens aux pays à agricultures plus fragiles de poursuivre le processus de changement structurel. Compte tenu du mode de l'attribution des aides, privilégiant les capitaux détenus (hectares ou animaux), un **scepticisme** quant aux possibilités de parvenir à une distribution des soutiens agricoles plus équitable entre les divers secteurs, catégories d'exploitations et pays, faisait également partie des hypothèses de départ.

Une **caractérisation** de l'agriculture de l'Espagne par rapport à celle de la France à travers les données technico-économiques du RICA, l'**évaluation des premiers effets de la réforme** sur l'ensemble de l'agriculture espagnole, ainsi qu'une étude plus approfondie de l'incidence de la réforme sur l'agriculture de la région de la Catalogne ont été les approches choisies pour essayer d'aborder les questions posées.

Le RICA, qui rassemble des données sur de nombreuses variables structurelles et comptables des exploitations européennes, permettait de réaliser une analyse comparée entre l'agriculture espagnole et française, afin de **mettre en évidence la forte hétérogénéité structurelle et la dispersion de revenus** existantes entre les divers pays. Ce même outil a permis d'observer quelques tendances d'évolution des exploitations agricoles des deux pays après la réforme de 1992 concernant notamment les revenus, le poids des subventions ou l'agrandissement des exploitations. Néanmoins, une analyse plus approfondie sur l'incidence de la politique d'aides directes sur le processus de restructuration et de modernisation de l'agriculture espagnole s'est avérée nécessaire. Pour ce faire, on a choisi d'analyser le cas de l'agriculture catalane.

Le travail réalisé a permis de constater que dans l'agriculture espagnole les **problèmes socio-structurels** se posent avec acuité face à la perspective d'une diminution du soutien agricole et d'une plus grande libéralisation des échanges agricoles mondiaux. En ce sens là, il s'avère que si **les aides directes** de la nouvelle PAC sont suffisantes pour compenser la non-production et la réduction des prix, du moins elles l'ont été jusqu'à l'instant, elles **ne favorisent pas** pour autant **la transformation structurelle de l'agriculture**. Or, compte tenu des écarts importants de dimension, de performances économiques et de revenus existants entre les agriculteurs espagnols et ceux du nord, largement mis en évidence à travers l'analyse des données du RICA, cette restructuration (agrandissement de la taille des exploitations et réduction des coûts de production) devient indispensable pour améliorer leurs revenus, leur donner les moyens d'investir et pouvoir être compétitifs comme le reste des pays membres dans les nouvelles conditions des marchés.

En effet, l'analyse du cas de l'agriculture catalane permet d'observer que, pour l'instant, **les aides se révèlent plutôt comme un facteur de blocage du changement structurel que comme un catalyseur**. Les paiements compensatoires sont en effet en train de bloquer le marché foncier et de maintenir les prix de la terre élevés, ne facilitant pas l'agrandissement des exploitations. Dans un pays où la mobilité foncière est très faible en raison d'une longue liste de facteurs, parmi lesquels l'attachement à la terre considérée comme une réserve de valeur plus que comme un facteur productif n'est pas le moindre, la nouvelle PAC pousse à la consolidation de comportements rentiers, tels que la reprise des terres par leurs propriétaires afin de *récolter* les primes. En effet, les aides renforcent la résistance naturelle des agriculteurs à vendre leurs terres, même s'ils ont déjà pris la retraite ou abandonné le secteur. Elles **confortent la rente foncière, maintiennent les prix de la terre élevés**, tout en empêchant l'entrée des nouveaux entrepreneurs dans le secteur.

Les agriculteurs catalans ont ainsi profité des aides et l'amélioration des revenus enregistrée pendant ces années après réforme pour **moderniser** leurs exploitations (achat de machines et équipements, amélioration des installations...) **mais non pour s'agrandir**, compte tenu des difficultés d'accès à la terre.

Or, si le processus de **restructuration agricole** ne se poursuit les prochaines années, on peut s'attendre à ce qu'une grande partie des exploitations soient considérées comme des exploitations à "dimension sociale" ou "territoriale". Pour l'instant, les dispositifs de contrôle de l'offre mis en place en 1992 (superficies maximales garanties, quotas d'animaux primables) permettent aux pays à agricultures plus fragiles de conserver leurs droits de production et de soutien public, en évitant ainsi une migration de leurs productions vers les régions les plus productives de l'Europe. Or, cette possibilité se heurte aussi aux problèmes socio-structurels des agricultures méditerranéennes, ainsi qu'au refus de quelques pays communautaires qui ne veulent pas conserver ces dispositifs d'encadrement bridant le développement de l'agriculture européenne.

On est conduit ainsi à une autre question qui est celle du **"modèle d'agriculture"** désiré et encouragé par la PAC. En effet, une idée très répandue après la réforme de la PAC est que l'agriculture européenne subira une accentuation de la différenciation entre les diverses catégories d'exploitations et de régions, que certains appellent, d'une façon quelque peu caricaturale mais très expressive, **"modèle dual"**. Le premier "modèle" serait celui d'une agriculture moderne, entrepreneuriale et concurrentielle capable de s'insérer dans les marchés mondiaux. Le deuxième type serait une agriculture territoriale, de dimension sociale, dont l'utilité ne serait pas seulement mesurée selon la valeur de la production agricole mais aussi selon sa capacité à sauvegarder les ressources naturelles, entretenir les paysages et maintenir l'activité et l'emploi dans les zones rurales.

De même, il est une idée très répandue chez beaucoup d'économistes agricoles que la réorientation de la PAC ainsi que son approfondissement les prochaines années, doit conduire à une accentuation des **spécialisations régionales.** D'une manière implicite, on comprend que ce sont les régions de l'Europe du nord qui vont se spécialiser dans la production céréalière et bovine tandis que les régions de l'Europe du sud vont se "spécialiser" dans les fonctions de conservation de l'environnement. Certes, compte tenu des difficultés productives et des faiblesses structurelles des agricultures du sud, particulièrement dans les secteurs céréalier, laitier et bovin, la stratégie de compétitivité n'est réservée qu'à quelques secteurs et régions. Des nombreuses régions méridionales sont ainsi "destinées" à devenir des lieux de loisir et leurs agriculteurs des jardiniers de la nature.

En effet, si dans les prochaines années les pays du sud de l'Europe ne parviennent pas à rattraper leur retard de modernisation, on peut s'attendre à une agriculture territoriale et environnementale, d'une part, et à la transformation de la plupart des terres destinées à présent aux cultures continentales, dont les rendements sont faibles, dans des espaces de loisir. Cette réduction des surfaces agricoles moins productives entraînera un changement profond du paysage agricole européen, très dangereux pour les régions méridionales.

Or, ce changement, qui apparaît redoutable à certains, ne doit pas être considéré comme négatif si l'on dispose des aides suffisantes à long terme pour diversifier les activités en milieu rural et contribuer ainsi à retenir la population qui ne peut pas, par ailleurs, contribuer à la croissance de la production industrielle (Ceña, 1993).

Ainsi, que ce soit pour accompagner la restructuration et la modernisation de l'agriculture et améliorer la compétitivité des exploitations des régions du sud de l'Europe, ou que ce soit pour leur procurer les ressources suffisantes pour promouvoir d'autres activités économiques en milieu rural permettant de générer des revenus qui remplacent ou s'ajoutent aux revenus agricoles existants, l'avenir des agricultures des régions de l'Europe du sud dépend de la **définition future**, au delà de la période transitoire, de **l'attribution et de la répartition des aides directes** entre les différentes catégories d'agriculteurs.

Par ailleurs, la réforme de la PAC n'a pas conduit à une **redistribution** des ressources publiques vers les pays du sud de l'UE, qui était un des objectifs affichés en 1992. Certes, la réforme de la PAC s'est traduit par une recomposition des flux de dépenses entre les secteurs, d'abord, et entre les pays, ensuite (Colson et al., 1996), mais elle n'est pas allée au bénéfice des pays du sud. Ainsi, la réforme a conduit à une plus grande concentration des aides publiques sur les secteurs caractéristiques du nord de l'Europe au détriment des autres productions, celles méditerranéennes notamment. Les seules ressources destinées aux cultures arables ont représenté en 1995 43,4% du total du soutien agricole. En ce qui concerne les pays, s'il est vrai que l'Espagne a fortement augmenté son taux de versements, les pays du nord continuent à absorber presque 70% du FEOGA.

En somme, dans la perspective des pays du sud de l'UE, le régime actuel d'aides compensatoires continue à bénéficier aux producteurs les plus gros ou intensifs et les régions les plus productives sans que des **rééquilibrages nationaux significatifs** se produisent. Ainsi, dans ce travail, on a vu que les exploitations céréalières et bovines françaises continuent de recevoir après la réforme un volume très supérieur aux aides que les exploitations espagnoles, en rapport direct avec leurs dimensions.

Face à ce constat présent, la question qui se pose est de savoir si l'**orientation future de la PAC** tiendra compte de la situation structurelle particulière des pays du sud en incluant également la problématique de la redistribution des soutiens en leur faveur. Ceci nécessiterait la modification de quelques aspects du régime d'attribution et répartition des aides directes, tels que le plafonnement des aides (par exploitation ou par actif agricole), ainsi que le renforcement des liens entre les versements et les conditions sociales, la diversification d'activités en milieu rural, la restructuration des exploitations ou la conservation de l'environnement.

En ce sens-là, trois **scénarios d'évolution** sont envisagés par la Commission : le *statu quo*, l'approfondissement de la réforme de 1992 et la réforme radicale de la PAC. En effet, la réforme de 1992 est transitoire et dès le début, elle n'a pas été à l'abri de remises en cause. A court terme, elle nécessitera des nouvelles évolutions de la réglementation.

Le problème des évolutions possibles a été déjà évoqué au Conseil de Ministres de décembre 1995 à Madrid[1] , lors de la discussion du rapport du Commissaire d'Agriculture, Mr. Fischler, sur les conditions d'élargissement de l'UE aux pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO).

Les partisans d'une réforme radicale de la PAC font principalement appel à la contradiction que représente la croissante réglementation financière, productive et commerciale qui dérive de la nouvelle PAC avec la progressive ouverture des marchés européens. Ainsi, ils envisagent d'abolir le

---

1 La Commission Européenne a présenté en décembre 1995 au Conseil de Ministres de Madrid une importante étude concernant *Les stratégies alternatives pour le développement des relations entre l'UE et les pays associés dans le domaine de l'agriculture, dans la perspective de l'adhésion future de ces pays*.

soutien des prix et d'aligner ceux-ci sur les cours mondiaux en accordant une compensation financière partielle ou totale sous la forme de paiements directs aux producteurs, de supprimer les quotas et autres mesures d'encadrement de l'offre (Fischler, 1996). Dans cette approche, les préoccupations inhérentes à l'environnement, au développement rural seraient séparées de la politique agricole *strictu sensu* pour être abordées dans le contexte de programmes spécifiques. De plus, les aides directes seraient établies sur une base nationale avec ou sans cofinancement communautaire (Commission Européenne, 1995).

Or, la réforme radicale ainsi que le maintien de la PAC telle qu'elle a été conçue en 1992 semble des options irréalisables. Ainsi, les possibilités d'évolution de la PAC s'inscrivent plutôt dans la généralisation et le **développement de la réforme de 1992** : poursuite de l'amélioration de la productivité et réduction du soutien des prix compensée par des paiements directs et renationalisation des politiques agricoles (Roger, 1996).

Ces propositions de la Commission d'approfondir la réforme de 1992 ont relancé le débat entre les différents **groupes de pays** quant à la stratégie d'évolution future de la politique agricole européenne, et particulièrement des aides directes, leur fonction ou statut et le mode d'attribution et de répartition. Or, l'hétérogénéité des agricultures européennes étant très marquée, elle explique les différentes positions des pays dans ce débat, très loin encore de parvenir à un consensus. On peut sommairement voir quelles sont les **positions** en place, notamment celle des pays du sud.

Les pays à **agricultures fortes**, tels que la France ou les Pays-Bas, où se trouvent les producteurs les plus performants, sont plutôt favorables à la défense du potentiel d'exportation européen et à l'augmentation de la productivité. D'après ces pays, c'est le principe de la concurrence internationale qui doit guider l'organisation des marchés agricoles européens, sans tenir compte des disparités des diverses agricultures. Ainsi, les prix devraient être proches de ceux du marché mondial pour permettre le développement des exportations. De plus, les aides directes doivent conserver un caractère "économique", c'est-à-dire, être liées à l'activité productive et aux rendements individuels afin de compenser de manière uniforme à l'hectare les baisses de prix. Toutes les mesures de contrôle de l'offre (jachère, quotas de superficies...) devraient être abolies afin de ne pas brider le développement de l'agriculture communautaire. De même, ils sont contre le plafonnement des aides (Roger, 1996).

En contrepartie, ils se montrent favorables à l'octroi d'aides socio-structurelles aux zones difficiles ou en retard et à rémunérer les fonctions non productives de l'agriculture, bien qu' ils s'inquiètent du possible mélange entre exportations, développement rural, aménagement du territoire et contraintes environnementales. En effet, pour ces pays, il ne faut mêler les deux grands objectifs de l'agriculture - production et environnement - et "*prolonger la distinction jusqu'aux politiques à mettre en oeuvre et aux moyens à utiliser*" (Blanchet, 1995).

De même, ils se déclarent de plus en plus ouvertement partisans d'une **renationalisation de la politique de prix et marchés et de la politique de structures** sous le prétexte de l'insoutenable coût que représentera les prochaines adhésions des PECO. Certes, à l'intérieur de la France coexistent plusieurs "écoles", comme le montre bien Delorme (Delorme, 1996), or le schéma esquissé ci-dessus et qui se résume dans la distinction "marché-territoire" dévient progressivement la "*pensée unique, le* principe *grâce auquel on pense distribuer les aides publiques entre les agriculteurs*" (Boussard, Delorme et Servolin, 1996).

L'alternative proposée par les pays (Allemagne et dans une certaine mesure l'Autriche) et les **producteurs plus diversifiés**, à mi-chemin entre les plus compétitifs et les plus fragilisés, est une réorientation plus marquée de la PAC dans le sens de : plafonnement des aides, paiements directs liés à des exigences en termes d'emploi, de conservation de l'environnement ou d'aménagement du territoire.

Un troisième position serait la voie défendue par les pays et les agriculteurs à **agricultures fragiles**, situés fondamentalement au sud européen (Espagne, Italie, Grèce et Portugal). Ces pays sont plus protectionnistes et espèrent pouvoir compter avec la garantie de prix et de revenus pour combler leur retard de modernisation. En ce qui concerne les grandes cultures, ils sont pour la généralisation des dispositifs de maîtrise de l'offre (superficies maximales garanties, jachère) qui leur garantissent les "droits à produire" et pour le plafonnement des aides afin d'éviter leur concentration sur les grandes exploitations plus productives des pays du nord.

En ce qui concerne plus particulièrement l'Espagne, il y a un accord entre nombreux analystes du secteur agricole pour **conditionner les aides** à la "*présence active des bénéficiaires dans le monde rural*" (Tio, 1991) ou à l'affectation d'un temps minimal à l'activité agricole afin d'éviter que les aides stimulent les petits agriculteurs à temps partiel, les propriétaires de terres et les agriculteurs retraités de rester dans le secteur en empêchant ainsi l'entrée de nouveaux entrepreneurs dans l'agriculture (Sumpsi, 1995b). Compte tenu de la difficulté pratique de différencier les bénéficiaires potentiels des aides en fonction de sa présence dans les zones rurales, d'autres suggèrent que le conditionnement des versements à des exigences environnementales pourrait être une solution (Garcia Azcárate, 1993). Ces conditions environnementales pourraient entraîner une concentration des aides sur les producteurs réellement présents dans en milieu rural et intéressés dans le développement de l'activité agricole et donc dans l'agrandissement de l'exploitation.

Le renforcement de la politique socio-structurelle et la mise en place d'une vraie politique rurale européenne sont aussi fortement défendus par ces pays, afin d'accompagner le processus de restructuration et de garantir le maintien de l'activité socio-économique dans les zones plus marginales.

Face à la perspective d'une renationalisation de la politique de prix et de structures, l'aspect qui préoccupe le plus serait une renationalisation du financement des aides directes ou de la garantie de prix qui favoriserait les agriculteurs des pays du nord disposant de plus de ressources financières pour appuyer leurs agricultures que ses partenaires du sud. Par contre, ils ne sont pas en désaccord pour une plus grande décentralisation des politiques afin d'appliquer des mesures différenciées à des situations agricoles différenciées.

De même, un des aspects les plus importants à reconsidérer concerne la définition du bénéficiaire des aides. En Espagne, la **définition de l'agriculteur** n'est pas très claire, car elle se confond parfois avec celle de propriétaire foncier. L'agriculture à temps partiel pratiquée par ceux qui habitent les villes et qui sont employés dans d'autres secteurs, complique énormément la définition des vrais agriculteurs et risque de détourner les aides vers ceux qui ont d'autres sources de revenus (Ceña, 1992 ; Tió, 1993).

Face à l'orientation future de la PAC, l'analyse réalisée nous conduit à souligner l'importance pour les pays du sud de l'UE du maintien de quatre **principes** : **cohésion, globalité, solidarité financière et équité distributive**. Cohésion pour tenir compte des différentes situations socio-économiques des pays membres ; globalité dans le sens d'aborder les problèmes du secteur agricole dans sa totalité, inclus ceux des productions méditerranéennes, au lieu de se concentrer sur la problématique des agricultures septentrionales ; solidarité financière face à la renationalisation et équité distributive pour permettre une répartition des soutiens publics à l'agriculture qui leur soit plus favorable.

Pour la période 1997-2000, il semble qu'il n'y aura pas de changements profonds du régime d'aides directes, mais la modification de quelques aspects notamment leur **plafonnement** et peut être leurs critères d'attribution demeure possible.

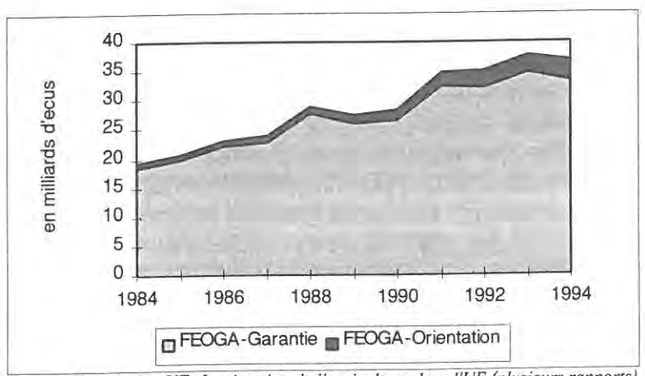
Pendant la période transitoire, le mode de calcul des primes, notamment en grandes cultures, basé sur les niveaux historiques de rendement répondait à la nécessité de compenser la baisse soudaine des prix des céréales. Cette compensation devrait donc être comprise comme une **prime temporaire d'adaptation** aux nouvelles conditions de marché et disparaître progressivement une fois la nouvelle situation consolidée. A l'inverse, si on accepte que les prix de marché en agriculture ne sont pas assez rémunérateurs des facteurs mis en oeuvre par les agriculteurs, ou qu'ils ne rémunèrent plus suffisamment certains services rendus à caractère non marchand (Hervieu, 1995), ou que les marchés agricoles étant instables, les agriculteurs font face à un risque économique de grande ampleur qui pourrait augmenter les prix des produits agricoles en dépit des consommateurs (Boussard, 1987), alors il n'y a strictement aucune raison pour que les aides restent liées aux rendements historiques et moins encore aux niveaux individuels de rendements. A ce moment-là, elles pourraient devenir une prime par exploitation ou par actif éventuellement renforcée dans les régions plus fragiles.

Même si la modification des modalités d'attribution des aides peut encore tarder, leur **plafonnement** paraît pourtant une alternative plus viable à court terme. Il se pose alors la question de la définition précise du plafond (par actif ou par exploitation) ainsi que son niveau, car les économies budgétaires susceptibles d'obtenir et l'intensité redistributive de la mesure en dépendent (Colson et al., 1996). Dans le cas où le plafond d'aides serait fixé à un niveau unique pour toute l'Europe, ceci entraînerait une **redistribution** importante des soutiens publics au profit des pays du sud (Bazin et al., 1995).

Le plafonnement des aides est donc directement lié à la question de la **solidarité interrégionale** (Kroll, 1994) comme à celle de la **cohésion économique et sociale entre les divers pays membres**. Il favoriserait en effet une redistribution (plus ou moins accentuée en fonction de la modalité choisie) au profit des régions difficiles, où les petites et moyennes exploitations sont en général plus nombreuses. Ces régions plus fragiles étant au même temps plus abondantes dans les pays du sud de l'UE.

Il permettrait également de réaliser des **économies budgétaires** considérables (Colson et al., 1996) et de libérer de ressources qui pourraient être employées ailleurs, pour renforcer les fonds destinés à la politique socio-structurelle et de développement rural par exemple. En effet, la **disproportion** entre les ressources destinées à la politique de prix et marchés (garantie) et celles consacrées à la politique socio-structurelle (orientation) continue d'être énorme (voire graphique).

Evolution des dépenses des sections Garantie et Orientation du FEOGA : 1984-1994.



Source: Commission UE- *La situation de l'agriculture dans l'UE (plusieurs rapports).*

Ainsi, l'**orientation future** de la politique agricole commune peut explicitement inclure la problématique particulière des agricultures du sud en ce qui concerne leurs difficultés socio-structurelles ainsi que celle de la redistributions des soutiens, en instaurant un plafonnement des aides

et en liant leur versement aux conditions sociales, à la préservation des ressources naturelles, à la diversification des activités ou à la restructuration des exploitations. Elle peut, au contraire, abandonner toute tentative de redistribution des soutiens pour accentuer et consolider la vocation économique des aides directes.

Que l'on avance par une voie ou l'autre va dépendre de l'idée qu'on se fait des aides directes, de sa légitimité au regard des autres secteurs d'activité, les autres catégories socioprofessionnelles, et aux yeux de la société entière, et donc de son statut économique ou social. Ainsi, la conception de ces aides comme un instrument soit de **politique sociale** de répartition de revenus, de **politique agricole** *strictu sensu* de soutien à l'activité productive, de **politique rurale** afin de diversifier les activités productives en milieu rural, ou de **politique environnementale** de gestion des biens publics, devrait déterminer les modalités futures de leur attribution (Blanchet, 1994; Bazin et al., 1995). Pour l'instant, le débat ne fait que commencer et atteint une dimension qui dépasse largement le seul champ de la politique agricole, pour devenir une question *"au coeur des choix fondamentaux d'économie politique pour le futur"* (Bazin et al., 1995).

L'adoption par les Etats-Unis du nouveau Farm Bill, qui établit des aides fixes attribuées à chaque exploitation et totalement déconnectées du niveau de la production, avant l'ouverture du nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales au sein de l'Organisation Mondiale de Commerce, pèsera aussi à nouveau dans la définition de la nouvelle politique agricole européenne.

Annexes

I - Sigles

BOE:	Boletin Oficial del Estado (Journal Officiel de l'Etat)
CA:	Communauté Autonome
CI:	Consommations Intermédiares
COP:	Céréales et Oléo-Protéagineux
DARP:	Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca de la Catalogne
EBE:	Excédent Brut d'Exploitation
ecu:	european currency unity
ESR:	Economie et Sociologie Rurales
FEOGA:	Fond Européen pour l'Orientation et la Garantie Agricole
GATT:	Accord Géneral sur le Commerce et les Tarifs douaniers
ha:	hectare
MAPA:	Ministère de l'Agriculture, la Pêche et l'Alimentation de l'Espagne
MBS:	Marge Brute Standard
OCM:	Organisation Commune de Marché
OMC:	Organisation Mondiale du Commerce
OTEX:	Orientation Technico-Economique
PAC:	Politique Agricole Commune
PAF:	Production Agricole Finale
PNT:	Produit Net Total
PSC:	Produits Substitutifs des Céréales
Pta:	Pessetes
QMG:	Quantités Maximales Garanties
RCAI:	Résultat Courant Avant Impôts
RICA:	Réseau d'Information Comptable Agricole
SAU:	Superficie Agricole Utile
SCOP:	Superficies en Céréales et Oléo-Protéagineux
SFP:	Surfaces Fourragères Principales
UDE:	Unité de Dimension Economique
UE:	Union Européenne
UGB:	Unité de Gros Bétail
UTA:	Unité de Travail Agricole
VAB:	Valeur Ajoutée Brute
VAN:	Valeur Ajoutée Nette
XCAC:	*Xarxa Comptable Agrària de Catalunya (réseau comptable agricole de la Catalogne)*

II - Liste des tableaux

Première partie :

Chapitre 2 :
2.1.- Classification des secteurs de production en fonction du type de mécanisme de gestion de marchés 17
2.2.- Les dispositifs quantitatifs de contrôle de l'offre établis dans les différents secteurs 18
2.3.- Les nouveaux prix institutionnels des céréales 19
2.4.- Modalités de jachère de terres prévues par la réforme de la PAC 21

Chapitre 3 :
3.1.- Distribution par Communautés Autonomes des rendements moyens des céréales 27
3.2.- Superficies de référence régionale des grandes cultures sèches et irriguées 28
3.3.- Mode de calcul des paiements compensatoires aux cultures arables selon le régime de production 29
3.4.- Montants des paiements compensatoires pour les trois premières campagnes 29
3.5.- Superficies de base et importance de la jachère "traditionnelle" en Espagne (milles d'ha 30

Chapitre 4 :
4.1.- Données de base nationales et chiffres clés de l'agriculture espagnole par rapport à l'UE 38
4.2.- Restructuration agricole en Espagne pendant les années 80 47

Chapitre 5 :.
5.1.- Evolution des prix institutionnels et des prix de marché des céréales en Espagne 53
5.2.- Participation des aides directes dans les revenus des exploitations céréalières castillanes 60

Deuxième partie :

Chapitre 1:
1.1.- Représentativité offerte par l'échantillon RICA Europe (1991) de l'agriculture espagnole et française. 70

Chapitre 2:
2.1.- La distribution des exploitations selon les orientations de production 74
2.2.- Le poids de chaque orientation de production dans les trois principaux groupes d'OTEX 74
2.3.- La répartition des exploitations selon la dimension économique 75
2.4.- Analyse comparée des caractéristiques de l'exploitation moyenne[2] 76
2.5.- Les surfaces moyennes par exploitation 76
2.6.- Les modes de faire-valoir 77

Chapitre 3 :
3.1.- La place des exploitations céréalières et de grandes cultures dans l'agriculture 78
3.2.- Les dimensions de l'exploitation céréalière moyenne 79
3.3.- Les surfaces moyennes: SCOP, surfaces céréalières et autres cultures 80
3.4.- Les assolements moyens en céréales et oléo-protéagineux 81
3.5.- Rendements moyens des céréales et oléo-protéagineux (Qx/ha) 82
3.6.- Les résultats économiques des exploitations céréalières 83
3.7.- Consommations intermédiaires moyennes par hectare dans les exploitations céréalières 85
3.8.- La structure des charges culturales moyennes par exploitation 85
3.9- La composition moyenne des charges des structures par exploitation 86
3.10- La répartition des exploitations selon les classes de dimension économique 87
3.11- La SAU moyenne de chaque catégorie d'exploitation céréalière 87
3.12- L'emploi de main-d'oeuvre dans les différentes catégories d'exploitation 88

Chapitre 4 :
4.1.- La répartition des exploitations bovines selon leur type de production 93
4.2.- La répartition du cheptel dans les différents types d'exploitations bovin 94
4.3.- La place des exploitations laitières et mixtes dans le secteur agricole de l'Espagne et la France 94
4 4.- Les dimensions de l'exploitation laitière moyenne 95
4.5.- Nombre moyen d'UGB, le rapport à la SAU et aux UT 95
4.6.- Le cheptel moyen des exploitations laitières et mixtes et les rendements laitiers 96
4.7.- Le chargement herbivore des exploitations laitières et mixteS 96
4.8.- Synthèse des résultats économiques de l'élevage laitier. 97
4.9.- La répartition des exploitations laitières selon la dimension économique 98

Chapitre 5 :
5.1.- La place des exploitations bovines à orientation viande dans le secteur agricole 101
5.2.- Les dimensions de l'exploitation moyenne d'élevage viande 101
5.3.- Nombre moyen d'UGB, composition du cheptel et chargement 102
5.4.- Synthèse des résultats économiques des exploitations d'élevage.à orientation viande 102
5.5.- Les aides directes dans les exploitations à orientation viande 103
5.6.- Le nombre d'exploitations allaitantes par catégorie de dimension économique 103
5.7.- La SAU, la SFP et le cheptel allaitant par catégorie d'exploitation 104
5.8.- Niveau de chargement des exploitations allaitantes 104

Chapitre 6 :
6.1.- Evolution de l'emploi et de la dimension économique des exploitations céréalières et de grandes cultures 107
6.2.- Analyse comparée de l'évolution des charges moyennes par hectare [1] 109
6.3.- Analyse comparée des aides reçues par les exploitations de grandes cultures 110
6.4.- Evolution du nombre d'exploitations laitières, de l'emploi et de la dimension économique des exploitations laitières.. 111
6.5.- Evolution du nombre d'exploitations allaitantes, des UTA et de la MBS 114
6.6.- Analyse comparée des aides reçues par les exploitations d'élevage viande 116
6.7.- Evolution du nombre d'exploitations des UTA et de la dimension économique des exploitations de polyculture-élevage. 116

Troisième partie :

Chapitre 3 :
3.1.- Distribution des exploitation en fonction de la dimension économique: 1993 132
3.2.- Echantillon d'exploitations de la XCAC en 1991 et 1993 133 133
3.3.- Evolution des prix et des rendements céréaliers après 1991 139
3.4- Synthèse des résultats économiques moyens des exploitations catalanes 149
3.5.- Evolution des subventions d'exploitation (milliers pta 151

Chapitre 4 :
4.1.- Distribution de la surface agricole aux *comarcas* de La Segarra et d'Osona: 1993 161
4.2.- Les systèmes d'exploitation des exploitations enquêtées 163
4.3.- Synthèse des résultats de l'enquête de terrain 167

III - Liste des graphiques

Première partie :

Chapitre 3 :
3.1- Répartition des superficies céréalières sèches en fonction du niveau des rendements 26
3.2.- Répartition des superficies de maïs en fonction du niveau des rendements 27
3.3.- Evolution des versements du FEOGA-Garantie à l'Espagne: 1986-1995 34
3.4.- Evolution du taux de retour du FEOGA-Garantie des différents secteurs de production de l'agriculture espagnole 35
3.5.- Distribution des dépenses du FEOGA-Garantie entre les différents secteurs en Espagne: 1991 et 1995 36

Chapitre 4 :
4.1.- Structure de la production agricole finale en Espagne et dans l'UE (1993) 39
4.2.- Evolution de la production agricole finale (PAF) 40
4.3.- Evolutiondes revenus agricoles en Espagne. 1985-1995 43

Chapitre 5 :
5.1.- Evolution de la contribution des subventions d'exploitation aux revenus agricoles: 1982-1995 58
5.2.- Evolution des prix des terres agricoles en Espagne: 1983-1993 63

Deuxième partie :

Chapitre 3 :
3.1.- Productivité des facteurs de production: travail et terre (en écus) 84
3.2.- Rémunération des facteurs productifs (en écus) 84
3.3.- Le poids de la SCOP dans les différentes catégories d'exploitation 88
3.4.- La SCOP et la surface céréalière des exploitations en fonction de leur dimension économique 89
3.5.- EBE selon les catégories de dimension économique 90
3.6.- Distribution entre les Etats membres des surfaces COP primées 90
3.7.- Distribution par Etats membres des aides directes aux grandes cultures 91

Chapitre 4 :
4.1.- La productivité dans les exploitations laitières (en écus) 97
4.2.- La rémunération des facteurs de production dans les exploitations laitières (en écus) 98
4.3.- Superficie et cheptel moyen par categorie de dimension économique 99

Chapitre 5 :
Graphique 5.1.- Distribution entre les Etats membres des primes bovines 105

Chapitre 6 :
6.1.- Variation du nombre d'exploitations entre 1991 et 1993 107
6.2.- Evolution comparée des assolements des exploitations de grandes cultures 108
6.3.- Evolution comparée des résultats économiques des exploitations céréalières (en monnaie nationale) 110
6.4.- Evolution comparée des structures des exploitations laitières 112
6.5.- Evolution comparée du cheptel des exploitations laitières 112
6.6.- Evolution du chargement des exploitations laitières 112
6.7.- Evolution comparée des résultats économiques des exploitations laitières (en monnaie nationale) 113
6.8.- Evolution comparée de la dimension des exploitations à orientation viande 114
6.9.- Evolution comparée du cheptel des exploitations à orientation viande 114

6.10.- Evolution de l'intensification des exploitations à orientation viande 115
6.11.- Evolution comparée des résultats économiques des exploitations à orientation viande (en monnaie nationale) 115
6.12.- Evolution des assolements des exploitations de polyculture-élevage 117
6.13.- Evolution du cheptel des exploitations de polyculture-élevage 117
6.14.- Evolution des revenus des exploitations de polyculture-élevage (en monnaie nationale) 118

Troisième partie :

Chapitre 1 :
1.1.- Structure de la Production Finale Agricole de la Catalogne en 199 125
1.2.- Evolution des surfaces et de la production céréalières en Catalogne: 1989-95 125
1.3.- Evolution des revenus agricoles réels* en Catalogne: 1985-1995 126

Chapitre 3 :
3.1.- Distribution de les exploitations catalanes selon leur orientation de production 129
3.2.- Composition des orientations d'élevage mixte et de cultures-élevage 130
3.3- Variation du nombre d'exploitations en 1993 132
3.4.- Variation de l'emploi agricole: UTA 134
3.5.- Variation de la superficie moyenne en 1993 135
3.6.- Evolution de la superficie moyenne par exploitation: 1989-1993 135
3.7.- Variation du cheptel des exploitations d'élevage en 1993 136
3.8.- Variation du chargement moyen des exploitations d'élelvage et mixtes 136
3.9.- Variation de l'assolement moyen des différentes exploitations en 1993 137
3.10.- Participation des diverses activités agricoles dans la production totale des différentes orientations en 1993 138
3.11 - Composition de la production animale des différentes orientations : 1993 139
3.12.- Variation de la production totale en 1993 140
3.13.- Composition de la production céréalière 141
3.14.- Evolution de la structure de la production végétale des exploitations céréalières et degrandes cultures: des adaptations 142
3.15.- Evolution de la structure de la production végétale des exploitations laitières et d'élevage mixte 142
3.16.- Evolution de la structure de la production végétale des exploitations mixtes de cultures et élevage 143
3.17.- Structure moyenne des charges par exploitation en 1993 143
3.18.- Structure moyenne des consommations intérmediaires 144
3.19.- Poids des diverses charges de structures sur le total des charges 145
3.20.- Variation de la moyenne des charges totales par exploitation et hectare 145
3.21.- Evolution des consommations intermédiaires et des charges culturales moyennes par hectare 146
3.22.- Variation des charges de structures par hectare en 1993 147
3.23.- Evolution des consommations intermédiaires par hectare:1989-93 148
3.24.- Variation de l'EBE (excédent brut d'expl) et du revenu courant avant impôts (RCAI)1993 150
3.25.- Evolution du RCAI des différentes orientations: 1989-93 151
3.26.- Variation de la participation des subventions d'exploitation sur l'EBE en 1993. 152
3.27.- Variation de la rémunération du travail familial: EBE/UTA familiale en 1993. 153
3.28.- Evolution du capital moyen et de l'actif immobilisé par exploitation en 1993. 153
3.29.- Evolution de l'investissement brut des exploitations catalanes: 1989-1993159 154
3.30.- Structure du passif: endettement et fonds propres 155
3.31.- Structure de l'endettement: dettes à moyen-long terme et à court terme. 156
3.32- Evolution de l'endettement moyen: 1989-1993 156
3.33.- Variation de l'endettement à long terme et à court terme en 1993. 157
3.34.- Evolution du taux d'endettement: endettement/capital total. 157

Encadré - Un questionnaire qualitatif et ouvert

Le **questionnaire** utilisé pour les entretiens s'organise en cinq parties : les caractéristiques générales de l'exploitation, les systèmes de production, les modes de commercialisation, les perceptions sur la réforme de la PAC et les projets de l'exploitation (stratégies d'adaptation).

On n'a pas procédé au recueil de données sur les coûts de production ou les revenus, les agriculteurs ayant du mal à se rappeler de ces chiffres même d'une façon approximative. Une étude des résultats économiques de l'exploitation aurait été sans doute pleine d'erreurs et c'est pour cette raison qu'on a préféré de rester sur un plan plus qualitatif.

1) Caractéristiques générales de l'exploitation

Il s'agit du nom de l'exploitant, de l'âge, sa situation familiale, le temps consacré à l'activité agricole (agriculteur à temps partiel ou à temps complet), le statut juridique de l'exploitation, l'année d'installation, la main d'oeuvre.

2) Systèmes de production

- la superficie totale de l'exploitation,
- le système de culture (sec, irrigué) et le système d'élevage
- L'assolement actuel et l'évolution récente, en particulier à partir de 1992. L'objectif est ici de savoir en quoi la réforme a changé la trajectoire historique de l'exploitation (changements d'activité...)
- Les critères de choix des cultures et notamment si les primes de la PAC y font partie
- L'évolution des objectifs techniques en ce qui concerne les rendements, l'utilisation d'intrants...
- En ce qui concerne les exploitations d'élevage : les effectifs animaux et son évolution, l'alimentation animale, le rendements laitier...
- Les principaux moyens de production et les investissements réalisés dernièrement

3) Systèmes de commercialisation

On s'est renseigné sur la stratégie de commercialisation des céréales (dans le cas d'une exploitation laitière quelle est la part destinée à la vente et celle destinée à l'alimentation du bétail), du lait et des veaux à destination viande. On dispose aussi des données sur les prix de vente.

4) Les perceptions de la réforme de la PAC

L'accent a été mis sur la **perception de la réforme** et de ses modalités d'application (jachère obligatoire, plans de régionalisation, chargement...), sur les critiques et les aspects que les agriculteurs considèrent positifs.

Un intérêt spécial a été porté à découvrir l'impact de l'instauration des aides directes sur le **marché foncier** et les **possibilités de restructuration** des exploitations. On a demandé aux agriculteurs (en fait, c'est plutôt les exploitants qui ont vite sorti ce sujet) s'ils considèrent qu'il y a eu un blocage ou une réactivation du marché foncier dans la zone après la réforme. On dispose aussi des données sur le montant approximatifs des canons de fermage et sur les prix de la terre.

5) les projets de l'exploitation (stratégies d'adaptation).

A la fin de l'entretien, on a demandé aux agriculteurs de présenter les projets qu'ils font pour leur exploitation d'ici à deux ou trois années (agrandissement, diversification, réorientation productive...). On les a demandé aussi d'exposer quelles sont les principales contraintes ou freins pour le développement de l'exploitation (les débouchés de marché, le marché foncier, les mécanismes de politique agricole...). Il faut dire que malgré quelques réticences initiales, les agriculteurs se sont montrés ouverts et intéressés par le sujet et la démarche de l'étude.

Bibliographie

1) Bibliographie(1)

ARNALTE, E. (1993)- Modelo productivo de la agricultura europea y reforma de la politica agricole comun **in** *Agriculturas y Políticas Agrarias al sur de Europa*. Madrid: MAPA.

BAUDIN, P. (1993)- L'Europe face à ses marchés agricoles: de la naissance de la politique agricole commune à sa réforme. Paris: Economica, (collection Economie Agricole & Agro-alimentaire).

BAZIN, G. (1992)- PAC et zones defavorisées: bilan et perspectives. *Economie Rurale* nº 211, septembre-octobre.

- (1994)- Aides directes et disparités de révenus agricoles. *Economie Rurale* nº 220-21, mars-juin.

- et KROLL, J.C. et BLANCHET, J. (1995)- Réforme de la PAC: bilan et perspectives. Paris: INRA (Actes et Comunications nº 13).

BERGMANN, D. et BAUDIN, P. (1989).- *Politiques d'avenir pour l'Europe agricole*. Paris: Economica, 170 p. (collection Economie Agricole & Agro-alimentaire).

BLANCHET, J. (1995)- Les réflexions du Groupe de Seillac. *Economie Rurale* n° 226, mars-avril.

BLOGOWSKI, A. (1996)- Evolution du financement communautaire des marchés. et résultats de l'exercice 1995. Paris: Ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, Direction des Affaires Financières et Economiques/Bureau d'evaluation et prospective (DAFE/BEP), avril.

BOISSON, J.-M. (1994)- Efficacité, stabilité, équité: une nouvelle perspective pour les revenus agricoles en Europe. *Economie Rurale* nº 220-221, mars-juin.

BRINBAUM, D. (1996)- Un premier bilan de la réforme de la PAC. *Problèmes économiques* nº 2.454, 10 janvier. (Article original **in** *Paysans* nº 233, septembre-octobre, 1995).

BOUSSARD, J.-M. (1987) - *Economie de l'agriculture*. Paris: Economica (collection Economie Agricole & Agro-alimentaire).

- et DELORME, H. et SERVOLIN, C. (1996)- Y a-t-il une pensée unique en agriculture? *Agra-Presse*, nº 2570, le 24 juin 1996.

COLSON, F. et CHATELLIER V. (1996a)- La politique agricole commune et l'agriculture européenne. Nantes: INRA-LERECO (Rapport d'étape, partie I), mai.

(1) Bien que ce ne soit pas très orthodoxe dans l'élaboration d'une bibliographie, je tiens cependant à dire que les notes du cours "***Développement et politiques agricoles***", que Mr. Ph. LACOMBE réalise dans le cadre du DEA d' "Economie du développement agricole, agro-alimentaire et rural" à Montpellier et du cours "***Politiques économiques et politiques agricoles***" que Mr. Pierre COULOMB faisait à l'Institut Agronomique Méditerranéen (IAM) de Montpellier, m'ont été d'une grande aide pour la réalisation de ce travail.

- (1996b)- Modulation des aides publiques et emploi en agriculture: scénarios pour l'agriculture française. *Economie Rurale* nº 233, mai-juin.

- (1996c)- Les exploitations bovines françaises sont parmi les pus extensives de l'Union Européenne. Paris: INRA (Productions animales), juin.

COLSON, F., DELORME, H. et PERRAUD, D. (1996)- Les paiements directs aux agriculteurs (avant propos). *Economie Rurale* nº 233, mai-juin.

COMMISSION EUROPEENNE, Bruxelles (1991)- Evolución y futuro de la PAC. Documento de reflexión de la Comisión. CE (COM(91) 100 final), le 1 fevrier.

- (1991)- Desarrollo y futuro de la política agraria común. CE (COM (91) 258 final), le 19 juillet.

- (1995)- *La situation de l'agriculture dans l'UE.* CE (Rapport 1994).

- (1995)- Etude sur les différentes stratégies pouvant être suivies pour developper les relations entre l'Union Européenne et les pays associés dans le domaine de l'agricuylture, dans la perspective de l'adhésion future de ces pays. CE (Document de stratégie agricole, CSE (95) 607).

COULOMB, P. (1993)- Del sector al territorio: ¿Ocupa la política socio-estructural un lugar central en la nueva regulación de la Política agraria común?, **in** *Agriculturas y políticas agrarias al sur de Europa*. Madrid: MAPA.

- et DELORME, H. (1987).- Crise agricole, crise de politique. *Sociologie du travail* nº 4.

DELORME, H. (1996).- *Les syndicats agricoles français et la répartition des aides publiques: contenu et contexte du débat*. Economie Rurale nº 233, mai-juin.

FISCHLER, F. (1996)- Consolider la réforme de la PAC. *Courrier de la Planète*, nº 32, janvier-février.

GARCIA AZCARATE, T. (1991)- Hacia una nueva legimitimidad para la Política agraria común. *Palau* nº 14.

- (1993)- La reforma de la PAC vista desde Bruselas. *Información Comercial Española*, nº 720-21, août-septembre.

- (1994)- Modernización agraria y reforma de la PAC. *Papeles de Economia Española*, nº 60-61.

- (1996)- Politique rurale intégrée. *Courrier de la Planète*, nº 32, janvier-février.

GRAILHE, Ph. (1995).- *Les exploitations agricoles européennes face à la réforme de la Politique Agricole Commune. Modalités d'application selon les pays et caracterisation des exploitations concernées*. Université de Nantes/INRA-Nantes (Mémoire de DESS).

HERVIEU, J.F. (1995)- Rôle et place de l'agriculture dans l'aménagement et le développement des territoires. *Economie Rurale* nº 225, janvier-février.

JACQUET, F. (1993)- La réforme de la PAC. un tournant dans l'histoire de la PAC **in** *Economie et stratégies agricoles*. Paris: Armand Colin (Déméter 1993).

JOSLING, T. (1994).- La réforme de la PAC et son importance pour les pays industrialisés. *Economie Rurale* nº 223, septembre-octobre.

KROLL, J.C. (1992)- La politique agricole en question: quelle alternative au soutien des prix?. *Economie Rurale* n° 211, septembre-octobre.

- (1994)- Politiques de prix et soutiens aux revenus agricoles: étude comparative de quelques alternatives à la nouvelle PAC. *Economie Rurale*, nº 220-221, mars-juin.

LACOMBE, Ph. (1996)- Devenir des politiques agricoles: ajustement structurel ou cohesion sociale?. *Paysans*, n° 236.

MASSOT, A. (1996)- Hacia la Política Agrícola del 2000. *Economistas*, nº 69, mars.

MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE LA FORET ET DE L'ALIMENTATION (1995).- *RICA: Résultats économiques des exploitations agricoles en 1993*. AGRESTE (Etudes nº 31, fevrier).

ROGER, C. (1996)- Une politique agricole commune à la carte?. *Courrier de la Planète*, nº 32, janvier-fevrier.

SCHMITT G. (1993).- La PAC: las cuestiones de política estructural y social in Agricultura y políticas agrarias en el sur de Europa **in** *Agriculturas y Políticas Agrarias al sur de Europa*. Madrid: MAPA.

2) Bibliographie sur l'Espagne.

ALONSO, R., SERRANO, A. (1995)- *Incidencia económica de la reforma de la PAC sobre las explotaciones agrícolas de Castilla-Léon: el caso de Arévalo-Madrigal*. Madrid: Ecole Technique Supérieure d'Ingénierie Agronome (ETSIA), Département d'Economie et des Sciences Sociales Agraires (IIè Congrès National d'Economie et Sociologie Agraires, Valence, 13-15 de septembre).

AMBASSADE DE FRANCE EN Espagne, Madrid (1993)- Application de la PAC en Espagne. Madrid: Service de de l'Expansion Economique, (document de travail), juin.

BARCELO, L.V. (1991)- *Liberalización, ajuste y restructuración de la agricultura española*. Madrid: MAPA (Estudios, nº 65).

- et COMPES, R. et GARCIA, J.M. (1994)- Política Agraria en el "dia después". *Información Comercial Española*, nº 734, octobre.

BARDAJI, I., MORENO, C., RAMOS, E. et RAMOS, F. (1995)- Estrategias diferenciales de respuesta de las explotaciones cerealistas de secano ante la nueva politica agrícola. *Revista Española de Economia Agraria,* nº 173.

CEÑA, F. (1992)- Effets possibles de la nouvelle PAC sur l'agriculture espagnole. *Economie Rurale*, nº 211, septembre-octobre.

ETXEZARRETA, M. (1993).- Las explotaciones familiares mediterraneas en la Europa Comunitaria **in** *Agricultura Mediterránea*. Valencia: Départamento de Agricultura de la Comunidad Valenciana.

FERNANDEZ-CAVADA, J. L. (1994) - La población activa agraria y la participación de inmigrantes en el mercado de trabajo agrario. *Papeles de Economia Española*, nº 60-61.

FUENTES, M. A. (1996)- Les effets de la réforme de la PAC sur l'agriculture de l'Espagne et de l'Italie: analyse à partir des données du Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA). INRA-Nantes et ENSA-Montpellier (Memoire de DEA), septembre.

MAPA, Madrid (1992).- *Plan de Regionalización Productiva de España.* Résolution de 9 octobre (Boletin Oficial del Estado (BOE) nº 248, de 15 octobre 1992).

- (1993→1995)- *La agricultura, la pesca y la alimentación españolas* (Annuaire).

- (1993).- *Indices comarcales de barbecho*. (BOE nº 3, de 4 janvier 1993).

- (1994).- *Plan de Regionalización Productiva de España.* Résolution de 8 juillet (BOE nº 165, de 12 juillet 1994).

MASSOT, A. (1994)- El sector agro-alimentario en 1993: entre el mercado único y la nueva PAC. *Noticias de la Unión Europea*, nº 109, fevrier.

- (1996)- Hacia la Politica Agricola Comun del 2000. *Economistas,* nº 69, mars.

ROMERO, J. (1993)- Problemas estructurales de la agricultura española en el contexto comunitario **in** *Agriculturas y Políticas Agrarias al sur de Europa*. Madrid: MAPA.

SAN JUAN, C. (1995)- La Politica Agraria Común y sus efectos en la convergencia real de España en la Unión Europea. *Papeles de Economia Española,* nº 63.

SOCIETE DES AGRICULTEURS FRANÇAIS (SAF) (1995)- Perspectives pour les grandes cultures en Europe: étude en Espagne. Paris: SAF (Rapport de travail), septembre.

SUMPSI, J.M. (1994a)- *Modernización y cambio estructural en al agricultura española*. Madrid: MAPA (Estudios nº 88).

- (1994b)- *La agricultura española actual y el marco de referencia*. Papeles de Economia Española, nº 60-61.

- et VARELA, C. (1994c)- El mercado de la tierra y las nuevas tendencias de cambio estructural. *Papeles de Economia Española*, nº 60-61.

- (1995a)- Situación actual de la agricultura española. *Papeles de Economia Española*, nº 62.

- (1995b)- Modernizacion de la agricultura española. Madrid: ETSIA (IIè Congrès National d'Economie et Sociologie Agraires, Valence, 13-15 de septembre).

TIO SARALEGUI, C. (1991a)- La reforma de la PAC desde la perspectiva de las agriculturas del sur de la CE. *Revista de estudios Agro-sociales*, nº 156, avril-juin.

- (1991b)- Reforma de la PAC y su impacto a nivel sectorial en España. *Información Comercial Española,* nº 700, décembre.

- (1993)- Crítica de la reforma de la PAC. *Información Comercial Española*, nº 720-721, août-setembre.

- (1994)- La agricultura de la España de interior. *Papeles de Economia Española*, nº 60-61.

TRUEBA, D. (1993)- La reforma de la PAC y sus efectos sobre la agricultura española. Información Comercial Española (ICE), nº 720-721, août-septembre.

3) Bibliographie sur la Catalogne.

DARP (Departament d'Agricultura, Ramaderìa i Pesca), Barcelona (1996).- *L'agricultura à las comarques de Catalunya*. Generalitat de Catalunya.

- (1996).- *La població ocupada à l'agricultura catalana*. Generalitat de Catalunya.

GARCIA PASCUAL, F. (1996).- La ramaderia a Catalunya: estadístiques i anàlisi. Barcelona: DARP, Generalitat de Catalunya. (en catalan).

INSTITUT D'ESTADÍSTICA DE CATALUNYA (1996).- *Estadística de l'estructura de les explotacions agràries: 1993*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

MASSOT, A. (1996).- El sector agrari de Catalunya en un entorn internacionalitzat. . *Quaderns Agraris de Institut Català d'Estudis Agraris (ICEA)*, nº 18, juin.

REGUANT, F. (1996).- L'endeutament de les explotacions agràries catalanes: apropament microeconòmic comparat amb l'agricultura europea i la indústria catalana. *Quaderns Agraris de l'ICEA*, nº 17, mai.

Table des matières

Introduction : La réforme de la PAC dans la perspective de l'agriculture espagnole : l'évolution future de la restructuration 1

Première partie :

I - La réforme de la PAC et son application en Espagne 5

Chapitre l - La réforme de la PAC de 1992 : une réorientation des dispositifs de régulation du secteur agricole 7

I. Les motifs de la réforme : le bilan de la PAC au début des années 90 7

II L'échec des réformes antérieures : quelques aménagements de la PAC 8

III L'esprit de la réforme à la recherche d'une nouvelle légitimité pour la PAC 9

1- La légitimité passée du soutien public à l'agriculture 9

2- Les bases d'une nouvelle légitimité économique et sociale 11

IV Difficile équilibre de la réforme : premières propositions Mac Sharry à la nouvelle PAC 12

V. Les principes de la réforme : maîtriser l'offre et compenser les baisses de prix par des aides directes 13

1- Un nouveau modèle de soutien des revenus agricoles : baisse des prix et instauration des aides directes 13

2- Une limitation du soutien : des aides découplées des rendements individuels et des primes bovines plafonnées 14

3- Une incitation à la maîtrise forte de l'offre : aides à l'hectare liées à l'obligation de gel et primes bovines plafonnées 14

4- Aides pour le boisement, préretraite et mesures agri-environnementales 15

5- Une très légère redistribution du soutien en faveur des exploitations les plus fragiles 15

Chapitre II - La nouvelle PAC : la réforme des secteurs des grandes cultures et de l'élevage. 16

I Un nouveau modèle de politique agricole pour l'UE 16

1- Un panorama nouveau des organisations communes de marché 16

2- Maîtrise de la production 17

II La modification du secteur des grandes cultures : le coeur de la réforme 18

1- Les produits, les prix et la régulation du marché 19

2- La régionalisation de la production céréalière : les rendements de référence 19

3- Les superficies de base nationales 20

4- Les paiements compensatoires aux céréales 20

5- L'aide supplémentaire au blé dur 20

6- Les paiements compensatoires aux oléagineux et aux protéagineux 20

7- L'obligation de jachère et sa compensation 21

III La révision des secteurs de l'élevage bovin, ovin et caprin 22

1- Les modifications introduites dans l'OCM bovine 22

2- La modification des OCMdes secteurs ovin et caprin 23

IV Les programmes nationaux d'accompagnement 23

Chapitre III - L'application de la réforme de la PAC en Espagne 25

I Le secteur des grandes cultures : modalités et détails d'application 25

1- Le plan de régionalisation de la production espagnole 25

2- Mode de calcul des paiements compensatoires 28

II La réforme des secteurs de l'élevage 31
1- L'application de la réforme dans le secteur bovin 31
2- Le secteur ovin et caprin 32
III Les plans d'accompagnement espagnols 32
1- Les mesures forestières 32
2- Le programme d'aides à la préretraite 33
3- Le programme de mesures agri-environnmentales 33
IV L'application de la réforme de la PAC en Espagne pendant la période 34
1- Les versements du FEOGA-Garantie 34
2- Structure des versements du FEOGA à l'agriculture espagnole 35

Chapitre IV - L'agriculture espagnole d'aujourd'hui: un secteur en mutation 37
I L'agriculture. un des fondements de l'économie espagnole 37
II L'évolution récente de l'agriculture espagnole: dès l'adhésion à la CE à la réforme de 1992 39
1- L'évolution récente de l'agriculture espagnole à travers les principaux indicateurs 39
2- De l'application de la PAC en Espagne à sa réforme 41
III Quelques caractéristiques de la production céréalière et de l'élevage 43
1- La céréaliculture espagnole : des conditions agronomiques très précaires 43
2- Les systèmes de production dans l'élevage 44
IV Les problèmes structurels du secteur agricole espagnol: à l'origine des faibles revenus des zones rurales 45
1- Les déficiences de l'agriculture : la modernisation 45
2- Evolution récente des structures agricoles 47
3- La loi de modernisation 49
4- La problématique de l'agriculture à temps partielle et le soutien à l'agriculture 49

Chapitre V - Les premières analyses des effets de la nouvelle PAC sur l'agriculture espagnole 52
I Difficultés d'évaluation : effets conjoncturels et effets structurels 52
II L'adéquation de la réforme de la PAC a l'agriculture espagnole 53
1- Aides directes versus soutien des prix 54
2- Les dispositifs de contrôle 56
3- Le conditionnement des primes bovines à l'extensification de l'élevage 57
III La réforme de la PAC et les revenus agricoles en Espagne : la nouvelle PAC contribue-t-elle à la réduction des disparités de revenus dans l'UE ? 58
IV La réforme de la PAC et son incidence sur les revenus et sur les stratégies des exploitations agricoles espagnoles 59
V Les perceptions de la réforme et les comportements induits 61
VI La réforme de la PAC et le marché foncier: la terre, valeur refuge dans un marché bloqué 62
1- L'incidence de la réforme sur l'évolution des prix de la terre 62
2- Quel impact de la réforme sur la demande et l'offre de terres 63
3- L'impact social des aides : vers une agriculture de rentiers 65

Deuxième partie
Analyse des effets de la réforme de la PAC sur l'agriculture de l 'Espagne à travers les données du RICA 67

Chapitre I - Méthodologie : utilisation des données du RICA pour l'analyse de l'impact de la réforme de la PAC 68
I Le Réseau d'lnformation Comptable Agricole RICA 68
1- Qu'est-ce que le RICA? 68
2- Atouts et limites de l'utilisation du RICA 68

3- La dimension économique des exploitations : les UDE 70
4- Les orientations technico-économiques de production : OTEX 71
II Objectifs et représentativité du RICA 71
1- Caractérisation des exploitations agricoles et analyse des premiers effets 71
2- Le RICA est-il représentatif de l'agriculture espagnole ? 71

Chapitre 11 - Les caractéristiques générales des exploitations espagnoles 73
I Les types d'orientations de production prédominantes 73
1- Un poids relativement important des exploitations appartenant aux secteurs concernés par la réforme 73
2- Faible dimension économique des exploitations agricoles 75
II Quelques caractéristiques moyennes des exploitations 75
1- Emploi et dimension de l'exploitation agricole « moyenne » 75
2- Distribution de la superficie agricole moyenne des exploitations espagnoles modes de faire-valoir 76

Chapitre 111 - Les exploitations céréalières et de grandes cultures 78
I La place des exploitations céréalières dans l'économie agricole de l'Espagne et de la France 78
II Les caractéristiques de l'exploitation céréalière moyenne 79
1- De forts écarts de dimensions 79
2- La SCOP, la superficie en céréales et les autres cultures dans les exploitations 80
3- Les assolements moyens des producteurs de grandes cultures 80
4- Les rendements moyens : très faibles en Espagne 82
5- Les résultats économiques des exploitations céréalières 83
6- L'efficacité économique des exploitations céréalières 83
7- L'analyse des charges dans les exploitations céréalières 84
III Une ana1yse des exploitations céréalières par catégorie de dimension économique 86
1- Les types de dimension économique : de petites, moyennes et grandes exploitations 86
2- La dimension moyenne des différentes catégories d'exploitation 87
3- L'emploi de main-d'oeuvre en fonction de la dimension économique 87
4- La SCOP, les surfaces céréalières et les autres cultures 88
5- Les résultats économiques des différentes catégories d'exploitation 89
Conclusion : contraintes structurelles conditionnent l'application de la réforme en Espagne 90

Chapitre IV - Les exploitations laitières et mixtes 92
I Les types d'exploitations bovines prédominantes et la répartition du cheptel 92
II Contribution des exploitations laitières et mixtes à l'agriculture espagnole et italienne 94
III Les caractéristiques de l'exploitation laitière moyenne 95
1- La dimension des exploitations laitières et mixtes 95
2- La taille moyenne des cheptels 95
3- La structure moyenne du cheptel des producteurs laitiers et mixtes et le chargement 96
4- Des écarts importants de résultats économiques entre les producteurs laitiers 96
5- Une orientation de production à très faibles performances en Espagne 97
IVLes exploitations laitières et mixtes selon leur dimension économique 98
1- Les exploitations de petites dimensions sont majoritaires en Espagne 98
2- Les structures productives 98

Chapitre V - Les exploitations d'élevage à orientation viande 100
I La place des exploitations d'élevage à orientation viande dans l'agriculture espagnole et française 100
II Caractéristiques de l'exploitation d'élevage viande moyenne 101
1- La dimension des exploitations allaitantes 101
2- La taille moyenne des cheptels italien et espagnol et le chargement herbivore 101

3- Les résultats économiques 102
4- Des montants élevés d'aides directes avant la réforme de la PAC 102
III Les exploitations allaitantes en termes de dimension économique 103
1- Les exploitaitons de petite dimension sont majoritaires en Espagne et en Italie 103
2- Les structures productives : SAU, SPF et dimension du cheptel 103
3- Le chargement en fonction de la dimension «économique » 104
Conclusion : la réforme conduit à une adaptation des systèmes d'élevage en Espagne 104

Chapitre VI - Analyse des effets de la réforme de la PAC sur l'agriculture espagnole 106
I Evolution du nombre d'exploitations entre 1991 et 1993 106
II Evolution des exploitations spécialisées en grandes cultures après la reforme de la PAC 107
1- Réduction du nombre d'exploitations et accroissement de leur dimension économique 107
2- Evolution des structures et des assolements 108
3- Forte progression des revenus en Espagne et diminution généralisée des consommations intermédiaires 109
4- Le poids des aides 110
III Evolution des exploitations laitières et mixtes après la réforme de la PAC 111
1- Forte diminution du nombre d'exploitations laitières 111
2- Evolution des structures 111
3- Nette amélioration des résultats économiques des producteurs laitiers 113
IV Evolution des exploitations à orientation viande après l'application de la nouvelle PAC 113
1- Forte réduction du nombre d'exploiations en Espagne 113
2- Structures : légère restructuration, agrandissement de la taille du cheptel 114
3- Amélioration des résultats économiques des éleveurs bovins espagnols 115
4- Fort mais inégal accroissement des subventions après la réforme de1992 115
V L'évolution des exploitations de polyculture-élevage 116
1- Forte réduction des exploitations de polyculture-élevage 116
2- Evolution des structures : fort agrandissement des exploitations espagnoles et françaises 116
3- Forte progression des revenus du fait surtout de l'augmentation des aides 117
Conclusion : un premier bilan positif 118

Conclusion L'agriculture espagnole, un point de départ différent pour affronter la réforme 119

Troisième partie

L'incidence de la réforme de la PAC sur l'agriculture de la Catalogne 123

Chapitre 1 - L'économie agricole de la Catalogne 124
I L'agriculture de la Catalogne : un secteur diversifié et intensif 123
II L'évolution de revenus de l'agriculture catalane après la réforme 126
Chapitre l1 - Méthodologie : utilisation des données du réseau d'information agricole de la Catalogne et d'une enquête qualitative pour l'analyse des effets de la PAC 127
I Le réseau comptable de la Catalogne (XCAC) 127
II Une enquête qualitative : des entretiens avec des céréaliers et des éleveurs de la Catalogne 128

Chapitre III - Analyse de l'impact de la réforme de la PAC de 1992 à travers les données du Réseau Comptable Agricole (XCAC) 129
I Les caractéristiques des exploitations catalanes 129
1- Les orientations de production prédominantes en Catalogne 129
2- Le nombre d'exploitations agricoles à la baisse 131
3- La dimension économique des exploitations catalanes : des petites et moyennes exploitations 132
4- Des exploitations toujours famliales mais hausse de l'emploi agricole 133

5- Le faire-valoir direct est le mode d'exploitation prédominant 134
II L'évolution de la surface et des assolements 134
1- Accroissement de la taille moyenne des exploitations 134
2- Nette progression de la SCOP dans toutes les orientations concernées par la PAC 136
III Les changements dans la production 137
1- Fort poids des productions animales dans les exploitations céréalières et de grandes cultures 137
2- Progression générale de la production excepté pour les exploitations céréalières et celles de cultures-élevage 139
3- Hausse relative de la production végétale 140
4- Evolution de la structure de la production végétale 141
IV Les charges d'exploitation 143
1- Une structure des charges marquée par les consommations intermédiaires 143
2- Des économies ont été réalisées sur les consommations intermédiaires 145
V Les résultats économiques des exploitations agricoles en 1993 148
1- Progression inégale du revenu courant de toutes les exploitations 149
2- Les subventions d'exploitation 151
3- Une meilleure rémunération des facteurs de production en 1993 152
VI Le capital et les investissements 153
1- Baisse moyenne de la valeur des actifs immobilisés 153
2- La première année de réforme 154
VII L'endettement des exploitations catalanes 154
1- Structure du passif 154
2- Les exploitations continuent à s'endetter 156

Chapitre IV - Incidence de la réforme de la PAC de 1992 sur les exploitations céréalières et d'élevage bovin de la Catalogne : résultats de l'enquête 161
I Deux *comarcas* : une "céréaliere" et une autre "bovine" 161
II Caractéristiques et système d'exploitation des exploitations rencontrées 163
III Les effets de la réforme 166
1- ...sur les assolements et les critères de choix des cultures 162
2- ... sur les moyens de production 164
IV La vision de la réforme et les stratégies d'adaptation 166
1- Une vision de la réforme contrastée 166
2- Les stratégies d'adaptation : des projets pour l'avenir 169
Conclusion : nouvelle PAC, adaptations sans rupture 171

Conclusion : une politique agricole commune mais des agricultures nationales très différentes 175

Annexes 183
Bibliographie 189
Table des matières 195

CIHEAM
Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier
Collection "Master of Science"

Numéros parus :

1/ **Fernandez Canadas (Priscilla),** 1987.- Les importations de céréales pour l'alimentation animale en Espagne : l'impact de l'entrée dans la CEE.- 135 p.
2/ **Koutsou (Stavriani),** 1988.- Impact de l'émigration sur les systèmes agraires et le marché foncier (Etude comparative de deux villages de la Thrace du Nord-Est de la Grèce).- 102 p. + ann.
3/ **Bokias (Efthimios)**, 1988.- Le marché des oléagineux en Grèce : enjeux et perspectives.- 89 p. + ann.
4/ **Brum (Argemiro Luis)**, 1988.- L'évolution et les tendances du marché du soja. Le rôle de la CEE.- 189 p. + ann.
5/ **Deybe (Daniel)**, 1989.- Politiques agricoles et érosion des sols en Argentine : une méthodologie pour leur analyse.- 95 p.
6/ **Vicien (Carmen)**, 1989.- Les modèles de simulation comme outil pour la construction de fonctions de production : une application à la mesure de l'efficacité de la production agricole.- 133 p.
7/ **Brunschwig (Gilles)**, 1990.- Systèmes d'élevage extensif d'altitude dans les Andes Centrales du Pérou.- 368 p. (200 FF)
8/ **Bravo (Gonzalo)**, 1990.- Méthodes d'appréhension de la diversité d'exploitations agricoles (propositions pour un renouvellement de la démarche suivie à l'INTA, Argentine).- 96 p.
9/ **Dorado (Guillermo)**, 1990.- Fonctionnement technico-économique et gestion de l'exploitation agricole dans une perspective de développement (propositions théoriques et méthodologiques pour la région pampéenne de l'Argentine).- 82 p. + ann.
10/ **Segre (Andrea)**, 1990.- Dynamique de la consommation et du système agro-alimentaire italien.- 207 p.
11/ **Malorgio (Giulio)**, 1990.- Etude comparée des résultats technico-économiques de la production spécialisée de viande bovine dans deux zones difficiles française et italienne.- 112 p.
12/ **Ait-Alhayane (Khadija)**, 1990.- Les représentations du désert et de la désertification en Afrique du Nord.- 87 p.
13/ **Soulé (Bio Goura),** 1992.- Echanges frontaliers de produits agro-pastoraux et dynamisme du monde rural en pays Gourma (Burkina-Faso - Ghana - Togo).- 113 p.
14/ **Perucca (Clorinda),** 1992.- Diagnostic paysager des systèmes de production paysans de la province de Misiones-Argentine.- 133 p.
15/ **Farolfi (Stefano)**, 1992.- Dynamique de la disponibilité et de la consommation alimentaire dans les pays de l'Europe de l'Est : le cas de la Pologne.- 170 p.
16/ **Ladjili (Khaled)**, 1992.- Hydraulique paysanne - hydraulique étatique : économie de l'agriculture irriguée au Cap-Bon (Tunisie).- 252 p.
17/ **Blaskovic (Hana),** 1992.- Une analyse du système de production agricole socialisé dans la région continentale de la Croatie et les possibilités de réorganisation : tentative d'utilisation des modèles.- 130 p
18/ **Luzietoso (Nguala)**, 1992.- Les enjeux du développement agricole au Zaïre : modernisation et transformation des sociétés lignagères dans la vallée de l'Inkisi.- 89 p.
19/ **Hacherouf (Adelmadjid)**, 1993.- Evolution historique et comparative de la consommation alimentaire dans les pays du Maghreb Central. Algérie, Maroc,Tunisie - 135 p.
20/ **Temri (Leïla)**, 1993.- Analyse concurrentielle d'un secteur aquacole.- 92 p.
21/ **Maronicolaki (Maria)**, 1993.- Facteurs déterminants des performances des industries agro-alimentaires grecques en matière d'exportation.- 131 p.
22/ **Arfa (Lamia)**, 1994.- Les exportations agro-alimentaires tunisiennes vers le marché de la CEE: évolution, compétitivité et perspectives.- 112 p.
23/ **Martinez Santamarta (Alvaro)**, 1994.- Les innovations dans la filière huile d'olive en Espagne.- 100 p.
24/ **Afouda (Alix),** 1994 - Politiques nationales et échanges frontaliers de produits agro-alimentaires entre le Nord Nigéria et le Nord Cameroun : exemple de l'espace Garoua-Gamboru - 108 p.
25/ **Trimouille (Anne)**, 1994 - Les couples produit/territoire et le management de la qualité : application aux entreprises du secteur fruits et légumes frais - 99 p.
26/**Amine Khodja (Abdelhafid)**, 1995 - Déterminants de la dépendance en orge de l'élevage ovin steppique : le cas de la région de M'sila en Algérie - 110 p.

27/ **Sampaio (Maria Lucia da Cunha),** 1995 - Le développement des filières traditionnelles et régionales de production agricole en zones méditerranéennes défavorisées : le cas de la filière des fromages régionaux de la Beira Baixa (Portugal) - 101 p.
28/ **Preda (Stefano)**, 1995 - Budgets agricoles et politiques socio-structurelles : évolution des dépenses en agriculture dans la région Emilie-Romagne et analyse comparée avec la Catalogne (1980-1992) - 219 p.
29/ **Tlili (Mohamed)**, 1995 - Essai de simulation d'impact des nouvelles mesures économiques (PASA 2) sur le secteur céréalier en Tunisie. Etude de cas : Behaya - 108 p.
30/ **Bode (Ridvan)**, 1995 - L'économie paysanne albanaise et la transition vers l'économie de marché (Réflexions sur la région de Dévolle) - 95 p.
31/ **Antonelli (Annarita)**, 1995 - Environnement et commerce international : enjeux de l'approche économique des procédés et méthodes de production - 79 p.
32/ **Blanco Fonseca (Maria)**, 1996 - Analyse des impacts socio-économiques et des effets sur l'environnement des politiques agricoles : modélisation de l'utilisation agricole des ressources en eau dans la région espagnole de Castille-León - 132 p.
33/ **Chemingui (Mohamed Abdelbasset)**, 1996 - Contribution à l'étude de l'avantage comparatif et de la position concurrentielle des agrumes tunisiens sur le marché communautaire: cas de l'orange maltaise- 160 p.
34/ **Bengaraa (Abdelaziz),** 1996 - Organisation et dynamique industrielles des filières de production animale au Maroc - 86 p.
35/ **Frenn (Georges)**, 1996 - Le secteur des boissons au Liban : dynamique des marchés et analyse concurrentielle de l'industrie - 80 p.
36/ **Bossuet (Luc)**, 1996 - Transformation des territoires ruraux, d'une gestion corporatiste aux multi-usages : le cas de l'Aveyron - 96 p.
37/ **Rodriguez Gomez (Fernando)**, 1997 - Développement durable? Le problème de la dissociation entre plans de conservation et plans de développement.Le cas de la petite région de la Garrotxa (Catalogne)-121 p.
38/ **Mimouni (Monder)**, 1997 - Utilisation de l'approche multicritère pour une analyse intégrée des problèmes économiques et environnementaux. Cas de l'UCPA Borj Hamdouna en Tunisie - 85 p.
39/ **Louhichi (Kamel)**, 1997 - Utilisation d'un modèle bio-économique pour analyser l'impact des politiques agri-environnementales : cas des techniques de conservation des eaux et du sol en Tunisie. Application à la ferme Sawaf - 130 p.
40/ **Sousa Fragoso (Rui Manuel de)**, 1997 - Evaluation des impacts socio-économiques du développement de l'irrigation : le cas de l'agriculture dans la région de l'Alentejo - 85 p.
41/ **Harbi (Rabah)**, 1997 - L'aviculture algérienne, dynamique de transformation et comportements des acteurs - 125 p.
42/ **Frem (Michel)**, 1997 - Analyse descriptive de la filière fruits et légumes et des formes de coordination entre producteurs et transformateurs industriels au Liban - 149 p.
43/ **Haddad (Elie)**, 1997 - Mutations structurelles et développement de la filière lait au Liban - 116 p.
44/ **Jesus Oliveira Coelho (Alfredo)**, 1998 - Dynamique des marchés alimentaires et stratégies des firmes dans le secteur des boissons au Portugal - 212 p.
45/ **Gok (Aysegul),** 1998 - Le partenariat euro-méditerranéen : l'analyse de l'impact de l'union douanière sur l'industrie agro-alimentaire - 115 p.
46/ **Biba (Gjin),** 1998 - Transition de la collectivisation à la mini-exploitation paysanne en Albanie : analyse de lastructure, du fonctionnement et des comportements des agriculteurs dans le district de Lezha - 134 p.
47/ **Fuentes (Maria Antonia) 1998 -** Les effets de la réforme de la politique agricoles commune (PAC) sur l'agriculture espagnole : analyse du cas de la Catalogne - 209 p.

Les effets de la réforme de la politique agricole commune (PAC) sur l'agriculture espagnole : analyse du cas de la Catologne

Maria Antonia FUENTES

Résumé : L'Union Européenne a approuvé en mai 1992 une réforme de la PAC qui modifie les mécanismes de soutien des revenus agricoles dans les secteurs des céréales, viande bovine et caprine et dont l'épicentre est la baisse des prix institutionnels de soutien compensée par l'attribution d'aides directes liées à des contraintes de production. Cette analyse des premiers effets de la réforme de la PAC sur l'agriculture espagnole, s'appuie sur les données technico-économiques du Réseau d'Information Comptable Agricole européen (RICA). Une étude plus approfondie de l'incidence de la réforme sur l'agriculture d'une région espagnole, la Catalogne, est réalisée grâce aux données du réseau d'information comptable régional complétées par un travail de terrain. Il s'agit d'apprécier les premiers effets du nouveau mode de soutien des revenus agricoles sur les comportements et stratégies des céréaliers et des éleveurs bovins, le défi étant l'adaptation des exploitations aux nouvelles conditions du marché européen. D'autre part, il s'agit d'apprécier l'incidence de la politique d'aides directes aux surfaces sur les processus de restructuration et de modernisation des exploitations espagnoles et catalanes.

Mots clés - Espagne - Catalogne - exploitation agricole - résultat de l'exploitation agricole - élevage - céréales - revenu agricole - politique agricole commune - structure agricole - RICA; politique des structures; marché foncier.

The effects of the CAP reform on the Spanish agriculture: an analysis of the Catalan case.

Abstract: *In May 1992, the European Union has approved a PAC reform modifying the support mechanisms of agricultural incomes in the cereal, beef and goat meat sectors whose epicenter is the fall in institutional support prices compensated by direct allowances linked to production constraints. This analysis of these first effects of the CAP reform on Spanish agriculture is based on the technical and economic data of the European Agricultural Accouting Information Network (RICA). A more detailed study of the impact of this reform on agriculture in a Spanish region, Catalonia, is carried out using RICA data and complementary fieldwork. The aim is to evaluate the first effects of the new method for support of agricultural incomes on the behaviors and strategies of cereal growers and cattle breeders, the challenge being the farmers' adaptation to the new context of the European market; on the other hand, the impact of the direct aid policy on the restructuring and modernization process of the Spanish and Catalan farms.*

Key words: *Spain - Catalonia - Farm - Farm results - Animal husbandry - Cereals - Income - Common agricultural politicies - Agricultural structure - RICA - Structural politicies - Land markets.*

ISBN : 2-85352-182-6
Prix :75 F

Resumen

La Unión Europea a aprobado el mes de mayo de 1992 una reforma de la Política Agrícola común que modifica los mecanismos de garantía de las rentas agrícolas en los sectores de cereales, carne bovina y ovina y cuyo epicentro es la baja de los precios institucionales de garantía compensada por la concesión de ayudas directas ligadas a condiciones de restricción de la producción.

El presente trabajo constituye un primer análisis de los efectos de la reforma de la PAC sobre la agricultura española, basado en los datos técnico-económicos de la red de información contable agrícola (RICA). Se realiza también un estudio más detallado de la incidencia de la reforma sobre la agricultura de una región española: Cataluña, utilizando los datos de la red contable agraria de la región completados por un trabajo de campo. El objetivo es, por una parte, de detectar los primeros efectos del nuevo mecanismo de garantía de las rentas agrarias sobre los comportamientos y las estrategias de los productores de cereales y de carne bovina, ante el desafío que representa la adaptación a las nuevas condiciones de los mercados europeos. Por otra parte, se trata de apreciar la incidencia de la política de ayudas directas a la superficie sobre los procesos de restructuración y de modernización de las explotaciones agrarias españolas y catalanas.

Palabras clave.- España; Cataluña; carne bovina; céréales; estructura agraria; explotación agrícola; mercado de la tierra; política agrícola común; política de estructuras; renta agraria; resultados de la explotación agrícola; RICA.

Numéros à commander au :

CIHEAM-IAMM
Bureau des Publications -
3191, route de Mende - BP 5056
34033 Montpellier Cedex 1 (France)

Tél. : 04 67 04 60 00 - Fax : 04 67 54 25 27

prix : 75FF (le numéro), sauf mention contraire

Le Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes

Créé en 1962 sous l'égide du Conseil de l'Europe et de l'OCDE, le CIHEAM est une organisation inter-gouvernementale rassemblant quatorze pays méditerranéens : Albanie, Algérie, Egypte, Espagne, France, Grèce, Italie, Liban, Malte, Maroc, Portugal, Tunisie, Turquie et ex-Yougoslavie. La FAO et la Commission Européenne participent également comme observateurs au conseil d'administration du Centre.

Quatre instituts (Bari, Chania, Montpellier et Zaragoza) dispensent des enseignements post-universitaires de niveau Master of Science. Le CIHEAM anime des réseaux de recherche en Méditerranée, favorise l'organisation d'enseignements spécialisés dans les pays membres, tient des séminaires et colloques rassemblant des techniciens et scientifiques spécialistes des questions agricoles de la région, publie des ouvrages sous le titre « *Options méditerranéennes* ».

Au travers de ses activités, le Centre favorise le dialogue Nord/Sud et la coopération internationale dans la zone, pour le développement de l'agriculture dans la région méditerranéenne.

The International Centre for Advanced Mediterranean Agronomic Studies

Established in 1962 under the auspices of the Council of Europe and the OECD, CIHEAM is an intergovernmental organization of fourteen countries: Albania, Algeria, Egypt, France, Greece, Italy, Lebanon, Malta, Morocco, Portugal, Spain, Tunisia, Türkiye and ex-Yougoslavia. The FAO and the European Commission participate on CIHEAM's Board of Directors as observers.

Four institutes (Bari, Chania, Montpellier and Zaragoza) provide post-graduate education at the Master of Science level. CIHEAM animates Mediterranean research networks, promotes the organization of specialized education cycles in member countries, holds seminars and workshops bringing together technicians and scientists specialized in Mediterranean agriculture, and publishes works in the series "Options Méditerranéennes".

Through these activities, CIHEAM promotes North/South dialogue and international cooperation for agricultural development in the Mediterranean region.