



HAL
open science

La réforme de la PAC et les négociations du GATT : perspectives pour l'agriculture française et communautaire

Hervé Guyomard, Louis Pascal Mahe

► **To cite this version:**

Hervé Guyomard, Louis Pascal Mahe. La réforme de la PAC et les négociations du GATT : perspectives pour l'agriculture française et communautaire. 1994. hal-01594088

HAL Id: hal-01594088

<https://hal.science/hal-01594088>

Preprint submitted on 26 Sep 2017

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

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



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License

LA REFORME DE LA PAC ET LES NEGOCIATIONS DU GATT

Perspectives pour l'agriculture française et communautaire

Hervé GUYOMARD et Louis-Pascal MAHE ¹

¹ Ce document n'est pas un article, mais un support de présentation orale.

Avant d'examiner les effets de la réforme de la Politique Agricole Commune (PAC), il convient de repérer les contraintes internationales qui pèsent sur l'avenir de l'agriculture européenne et, par suite, sur le secteur agricole français.

La PAC a été critiquée depuis l'époque même de sa mise en place. Les critiques internes, longtemps négligées, se sont développées à la faveur de l'adhésion de la Grande Bretagne qui a mis en avant des incohérences dans la PAC puis, dans les années 1980, avec l'apparition de surplus coûteux à exporter. Les critiques externes se sont également accentuées au début des années 1980 quand la crise de l'agriculture américaine et celle des marchés internationaux ont attiré l'attention sur les effets de distorsion des échanges agricoles mondiaux dus aux politiques agricoles des pays industrialisés. C'est dans ce contexte qu'a été lancé le cycle des Négociations Commerciales Multilatérales dit "Uruguay" à Punta del Este en septembre 1986, cycle qui devait accorder une place particulière à l'agriculture.

La PAC est, depuis son origine, en réforme permanente. Le trait marquant de la réforme de 1992 est qu'elle a été conduite sous la pression externe exercée par la négociation du GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), elle-même orchestrée par les Etats-Unis. Cette réforme, qui concerne essentiellement les céréales et les oléoprotéagineux, repose sur le principe d'une plus grande orientation par le marché (rapprochement des prix intérieurs des cours mondiaux), sur l'introduction d'aides aux facteurs (hectares et effectifs) et sur la mise en oeuvre d'un gel des terres. Il est remarquable que des difficultés similaires à celles des grandes cultures aujourd'hui ont abouti, en 1984, dans le cas de la politique laitière à la mise en place de quotas de production sans baisse des prix. Il est peu douteux que l'expression d'intérêts commerciaux dans le cadre du GATT a pesé sur les modalités de la réforme de la PAC.

Nous replacerons d'abord la réforme et les négociations du GATT dans le contexte mondial de l'agriculture et des politiques agricoles. Nous examinerons ensuite le rôle possible du GATT sur les politiques agricoles nationales. Enfin, nous présenterons les conséquences probables de la réforme au niveau global et sa compatibilité avec le pré-accord de Blair House pour tirer quelques conclusions sur les perspectives qui s'ouvrent aux agricultures européenne et française et pour l'agrofourmiture.

1. Le contexte agricole international : où sont les marchés, qui sont les concurrents ?

1.1. Les marchés

a) zone OCDE

Dans les pays de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économique), la demande est saturée. Les perspectives de croissance quantitative sont quasi-nulles dans l'alimentation humaine. La demande répond peu à l'augmentation des revenus. La croissance démographique est faible. Les préoccupations de santé modifient les habitudes et les aliments gras ou caloriques perdent du terrain.

Dans les sociétés riches et "gavées", la santé et le temps sont des biens supérieurs dont la valeur augmente avec le revenu. Les produits alimentaires en croissance sont donc ceux qui permettent au consommateur d'économiser du temps et qui lui garantissent qualité et salubrité. Le coût de l'alimentation devient moins important, surtout pour la composante matières premières agricoles utilisées par les Industries Agro-Alimentaires (IAA) et la restauration. Les perspectives sont donc meilleures pour les produits des IAA et de la distribution à forte valeur ajoutée que pour les produits de base.

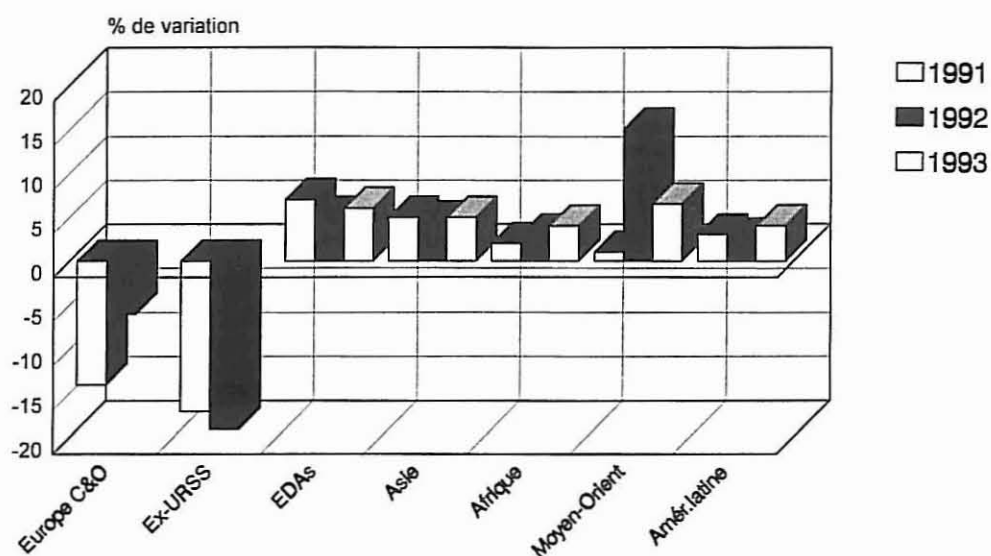
Quelques créneaux répondant au goût pour la diversité et la consommation festive (produits nouveaux, gastronomiques, typiques) ont cependant un bel avenir, mais ils concernent peu les grandes cultures et ne sont d'ailleurs que très peu touchés par la PAC et sa réforme.

Des débouchés non alimentaires existent dans l'énergie, le cracking des molécules organiques et l'alimentation animale. Le débouché énergétique ne peut être qu'artificiel avec les prix actuels des substituts des carburants organiques. Le cracking des protéines et autres molécules organiques pour fabriquer des additifs a, semble-t-il, un avenir certain mais il est encore à construire. Il sera favorisé par un coût réduit de la matière première pour affronter la concurrence étrangère (cf. lysine). Le débouché de l'alimentation animale, bien que plus classique, est le plus prometteur à court et moyen terme. Les facteurs déterminants de ce débouché seront examinés avec les conséquences de la réforme de la PAC.

b) zone hors OCDE

Dans la zone hors OCDE, une importante réorganisation des flux d'échanges des produits agricoles devrait se produire (Figure 1). La croissance économique y joue un rôle beaucoup plus important sur la consommation alimentaire et sur les importations que dans les pays riches de l'OCDE.

Figure 1. Taux de croissance réels du PIB dans la zone non-OCDE



Source : O.C.D.E.

Depuis 1990, la baisse de la production dans les pays de l'Europe de l'Est et dans l'ex-URSS est considérable. Cette baisse a des effets revenus et de balance des paiements qui compromettent la capacité d'importation à court terme (manque de devises). On s'attend donc à voir leurs importations de céréales diminuer. Même si quelques incertitudes subsistent sur la phase de transition de ces pays vers l'économie de marché, les organisations internationales s'accordent sur leur capacité d'exportation de produits agricoles à moyen terme, par un rétablissement de la "vérité des prix" et des taux de change, l'accès aux services d'une agrofourniture moderne et la réduction des gaspillages.

L'Afrique présente des perspectives de croissance économique faibles, mais des perspectives de croissance démographiques fortes, en particulier pour les pays du Maghreb. Les besoins de ces pays sont importants, mais leurs ressources en devises, leur endettement et l'incertitude politique peuvent empêcher l'expression concrète de ces débouchés potentiels.

La croissance en Amérique Latine serait plus forte, mais cette région comporte beaucoup de pays exportateurs et la proximité des Etats-Unis fait de ceux qui sont importateurs, des clients moins accessibles pour l'Europe.

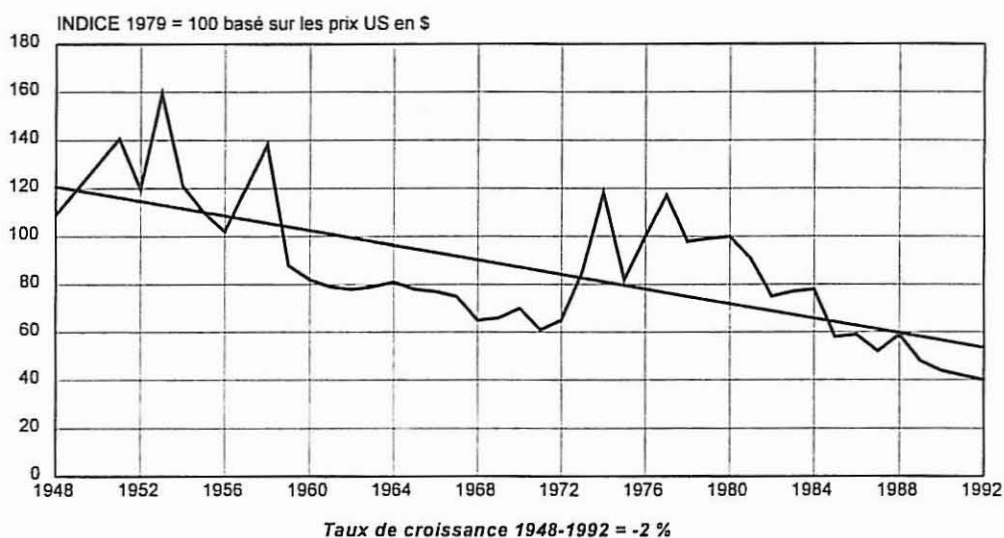
Les perspectives de croissance des marchés les plus certaines sont en Asie, où la croissance économique est forte, en particulier chez les économies dynamiques nouvellement industrialisées et très peuplées et où les habitudes alimentaires évoluent avec les niveaux des revenus. La Chine et l'Inde, qui dérèglent leurs économies et ont des taux de croissance très élevés, offrent aussi des perspectives de débouchés tout au moins si les pays de l'OCDE s'ouvrent à leurs exportations de produits industriels à fort

contenu en main-d'oeuvre (d'où les conflits intersectoriels dans les négociations du GATT entre textiles et agriculture, par exemple).

1.2. Perspectives pour quelques produits

Sur longue période, les prix agricoles dans le monde baissent en termes réels (de -1 à -2 % par an pour les céréales). La baisse fut très importante sur la décennie 1975-1985. Elle est plus modérée depuis cette date. La Banque Mondiale prévoit un léger redressement dans les années 1990 à cause de la reprise économique attendue et de l'épuisement des effets de la révolution verte.

Figure 2. Evolution des prix agricoles mondiaux en termes réels

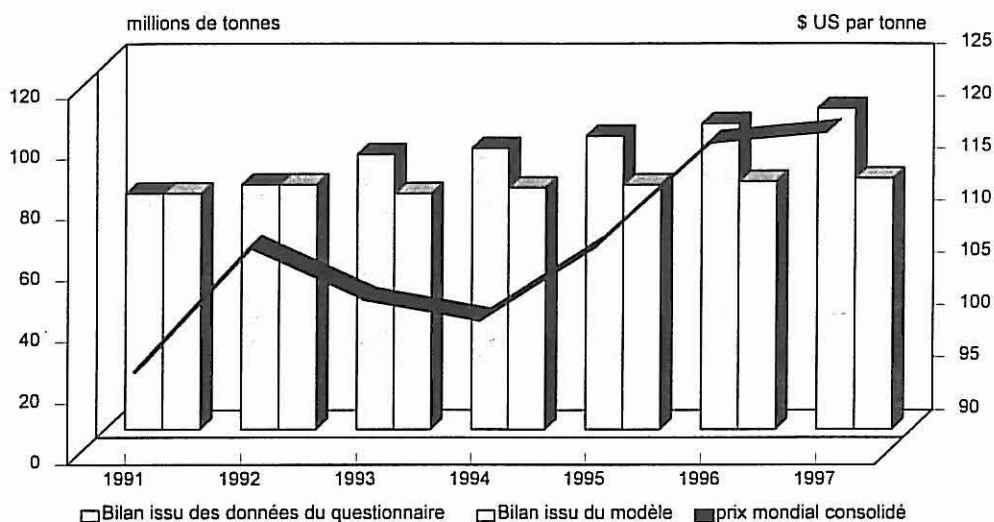


Source : Banque Mondiale.

On ne peut cependant prévoir, à un horizon de 20 à 30 ans au moins, de retournement de la tendance séculaire basée sur les rythmes d'évolution démographiques et technologiques. Les prix mondiaux des produits de base devraient donc relever de la même tendance de long terme. Toutefois un redressement passager, même assez brutal, n'est pas à exclure.

Les projections de l'OCDE indiquent un redressement des prix mondiaux (en termes nominaux) du blé après 1994, modéré certes mais régulier jusqu'en 1997. Cette évolution favorable est liée à l'augmentation de la demande des Pays en Développement et surtout en l'Asie. L'évolution est similaire pour les céréales secondaires, mais avec une augmentation plus forte, tirée par la demande de viande de porcs et volailles, consommateurs importants de céréales. Les prix des céréales secondaires devraient se stabiliser à la fin de la décennie actuelle. Les perspectives pour les oléagineux, qui répondent en grande partie aux mêmes mécanismes économiques, sont semblables.

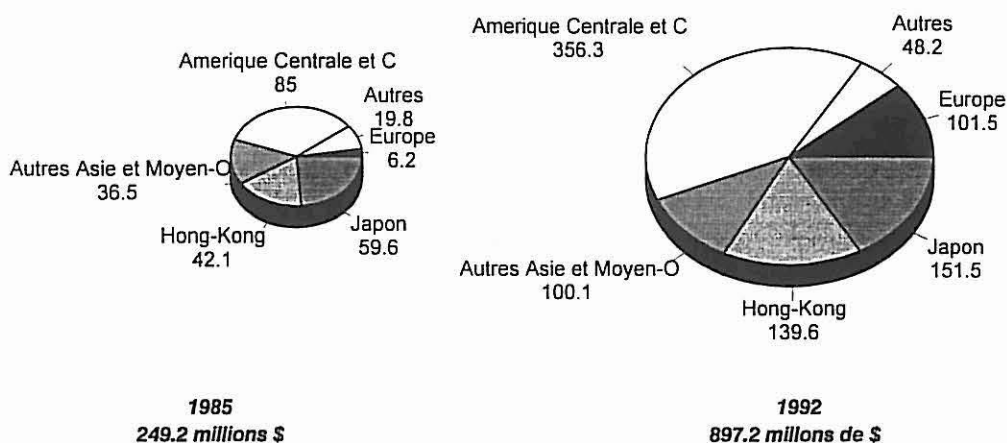
Figure 3. Bilan du blé dans la zone OCDE et prix mondial



Source : O.C.D.E.

Les échanges de céréales se font sous forme brute ou après transformation. Le redéploiement des exportations indirectes de céréales sous forme de viande est illustré par la figure suivante qui montre une croissance soutenue des exportations de volailles par les Etats-Unis dans les sept dernières années. La Société de Consultants "Abel, Daft and Earley" a calculé que les Etats-Unis avaient accru leurs exportations de céréales davantage par le biais des produits transformés que sous forme brute. C'est un exemple à méditer pour l'Europe et la France.

Figure 4. Evolution des exportations de viande de volaille par les Etats-Unis (Millions de \$)



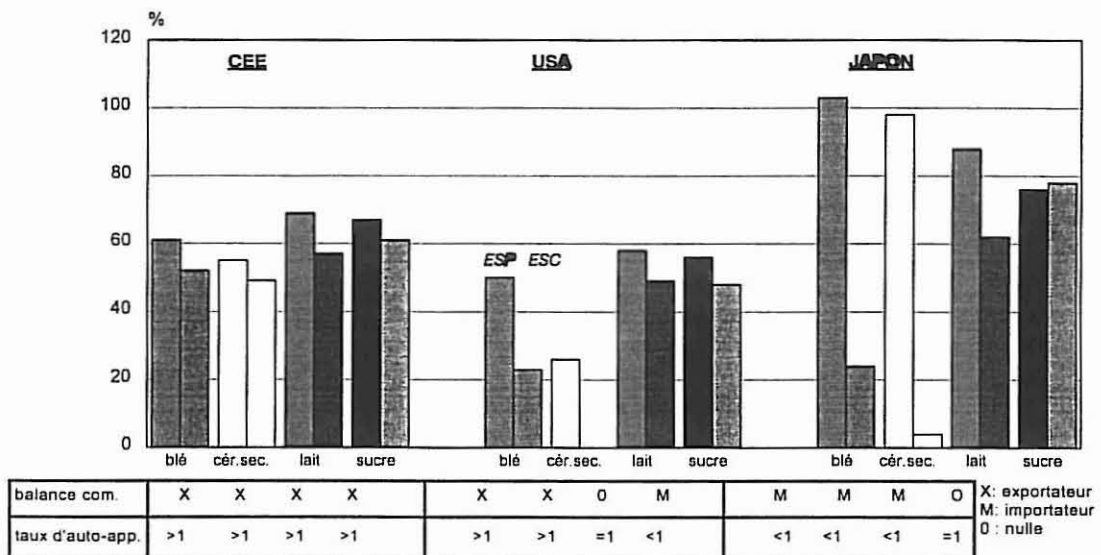
Source : Abal, Daft & Earley

1.3. L'état des politiques agricoles et la préparation du GATT

Tous les pays de l'OCDE soutiennent leur agriculture, mais dans des proportions et selon des modalités variables. Les ajustements auxquels ils seront contraints par la négociation du GATT seront par suite d'ampleurs différentes. Il est intéressant de noter que les trois grands pays (Etats-Unis, Communauté Européenne (CE) et Japon) ont des niveaux et des formes de soutien très voisins pour le lait et le sucre, produits pour lesquels le Japon et les Etats-Unis sont importateurs nets et la Communauté Européenne exportateur net.

Le contraste est plus net pour les grandes cultures d'exportation, céréales et oléagineux. Le Japon (importateur) soutient ses producteurs de céréales, mais peu au moyen des prix répercutés à l'aval; surtout pour les céréales, matière première de l'élevage. Les Etats-Unis, grands exportateurs, font de même. Ils recourent aux contribuables pour soutenir leurs producteurs (sauf un peu pour le blé à cause du programme d'aide à l'exportation (EEP ou Export Enhancement Program) qui tire les prix intérieurs à la hausse. Finalement, il apparaît que la CE est le seul grand exportateur qui soutient les revenus de ses producteurs au moyen de prix élevés imposés à l'aval, ce qui oblige à un recours systématique aux restitutions pour assurer l'exportation des excédents : c'est le talon d'Achille de l'Europe.

Figure 5. Soutien à l'agriculture en 1991
(soutien total (ESP) et soutien par les prix (ESC) en %)



Source : O.C.D.E., tableaux des équivalents-subsventions à la production et des équivalents-subsventions à la consommation, 1991.

Le pré-accord de Blair House est particulièrement sévère pour les aides à l'exportation. Ceci est cohérent avec la projection de la FAO qui prévoit un redéploiement mondial des exportations vers l'Asie

(Chine y compris) en faveur des fournisseurs Nord et Sud américains essentiellement, et au détriment des exportateurs européens.

Voilà quelques éléments, non incorporés dans les projections de l'OCDE, qui pourraient conduire à une reprise sensible des cours mondiaux au milieu de la décennie. Cependant, ils ne viennent pas altérer la portée des éléments fondamentaux du long terme évoqués ci-dessus qui poussent à la baisse tendancielle des prix agricoles mondiaux en valeur réelle.

2. Le contexte de la réforme de la PAC et des négociations du GATT

2.1. L'agriculture au GATT jusqu'à l'Uruguay Round

C'est la première fois que l'agriculture joue un tel rôle dans un cycle des négociations du GATT. Le problème de la PAC n'est pas nouveau cependant, car les Etats-Unis n'en ont jamais accepté les principes protectionnistes qu'ils ont combattus lors des cycles précédents,

- en cherchant à protéger l'accès des produits concurrents des céréales (oléagineux, dérivés du maïs),
- en cherchant un accès privilégié (contingents). Cet accès fut refusé lors du premier élargissement de la Communauté, mais accordé lors du second (maïs et sorgho vers l'Espagne) et complété lors de la rencontre bilatérale CE - Etats-Unis de Blair House.

Pourtant les Etats-Unis ont toujours (jusqu'à l'Uruguay Round) cherché à maintenir un régime d'exception pour l'agriculture au GATT. Ils ont obtenu en 1955 la confirmation de leur Waiver (dérogation) qui permet l'application de contingents d'importation à quelques produits (lait, sucre, arachide, ...) soumis à une gestion de l'offre (conformément à leur loi de 1933).

Les Etats-Unis ont toléré la PAC, mais ont habilement obtenu lors des diverses négociations des consolidations qui, aujourd'hui, minent la cohérence interne de la PAC protectionniste.

- 1961-62 (Dillon Round) : consolidation à zéro des droits sur les oléagineux, les tourteaux, le manioc, le corn germ meal.
- 1963-67 (Kennedy Round) : les Etats-Unis veulent baisser les droits de 50 % ; l'Europe accepterait de consolider le "montant de soutien" ; le seul accord obtenu est la consolidation à zéro des droits sur le corn gluten feed.
- 1973-79 (Tokyo Round) : le code des subventions est précisé, mais d'une façon qui reste inapplicable ("part équitable du marché") ; jusqu'alors, l'agriculture a donc bénéficié d'un statut spécial, fait de nombreuses dérogations.
- 1986-93 (Uruguay Round) : après leur proposition irréaliste de 1987 de démantèlement de tous les soutiens, les Etats-Unis déposèrent, dès 1989, une proposition de négociation discriminatoire envers les aides à l'exportation. Elle visait bien sûr la CE et aurait imposé à l'agriculture communautaire un ajustement structurel bien plus sévère qu'aux Etats-Unis. Cette position a beaucoup inspiré le compromis élaboré par le secrétariat du GATT dit "Compromis Dunkel", le pré-accord de Blair House et l'accord final.

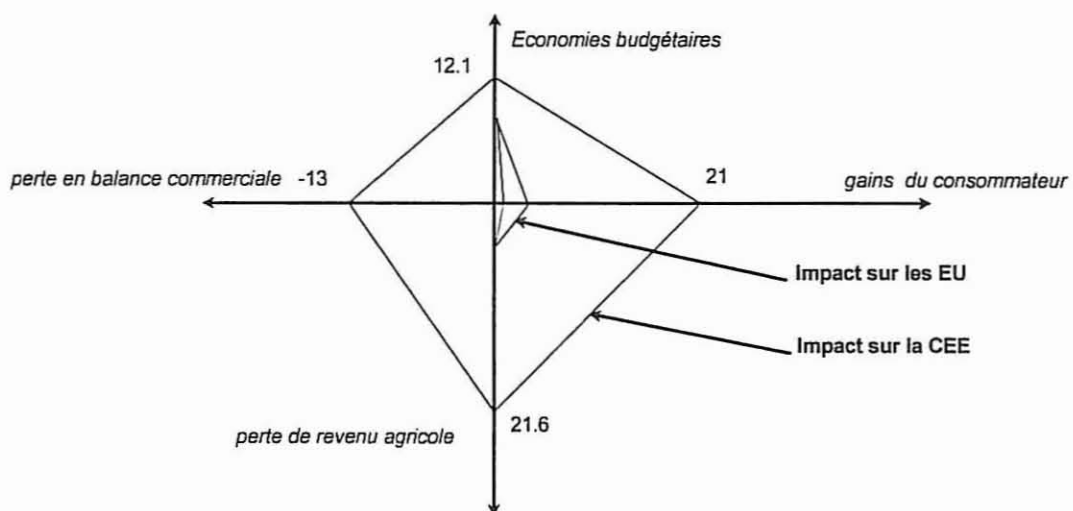
2.2. Le cycle Uruguay et le conflit Etats-Unis - Communauté Européenne

La négociation de l'Uruguay Round voit s'affronter deux conceptions portées par deux groupes de pays : d'un côté, les exportateurs peu ou moins protectionnistes (Groupe de Cairns, Etats-Unis, quelques Pays en Développement) favorables à l'abaissement des obstacles aux échanges ; de l'autre, les importateurs fortement protecteurs (Europe de l'Ouest et du Nord, Japon, Nouveaux Pays Industrialisés) souhaitant maintenir le statu quo ou, en tout cas, les soutiens internes.

La première proposition américaine émise en juillet 1987, ou option zéro, visait à une complète élimination des mesures de politique agricole - soutien interne et instruments aux frontières - à l'horizon de l'an 2000. Cette position maximaliste des Etats-Unis fut favorablement accueillie par les pays du Groupe de Cairns, mais immédiatement rejetée par la Communauté Européenne (ainsi que par le Japon et les "Pays Nordiques", Finlande, Norvège et Suède) car elle aboutissait à un démantèlement des principes de base de la PAC.

En octobre 1989, les Etats-Unis déposèrent sur la table leur nouvelle proposition détaillée sous quatre rubriques : accès à l'importation, concurrence à l'exportation, soutien interne et mesures sanitaires et phytosanitaires. De façon schématique, cette proposition correspondait à une attitude à nouveau "radicale" de la part des Etats-Unis qui demandaient la suppression des subventions à l'exportation sur cinq ans et l'élimination des soutiens internes sur dix ans. La réaction de la Communauté fut un nouveau rejet de cette position déséquilibrée (cf ci-dessous).

Figure 6. Proposition américaine au GATT - Octobre 1989
effets différenciés sur les EU et la CE (en milliards d'ECU)



La proposition des Etats Unis d'Octobre 1989 aurait eu un impact considérablement plus fort sur la Communauté que sur les Etats-Unis.

La proposition américaine d'octobre 1990 reprend les principes de celle d'octobre 1989, en les assouplissant (réduction, sur dix ans, de 75 % des soutiens internes et de 90 % des subventions aux exportations). La position communautaire présentée en novembre 1990 est encore très éloignée du point de vue américain. Elle consiste essentiellement à réduire de 30 % la Mesure Globale de Soutien (MGS) pour les principaux produits (céréales, riz, sucre, oléoprotéagineux et produits animaux) et à introduire un "équivalent tarifaire" (droit de douane) sur les importations d'oléoprotéagineux et de produits de substitution des céréales afin de rééquilibrer le système des protections entre les différents ingrédients de l'alimentation animale (procédure de rééquilibrage). D'autre part, la Communauté refuse de discuter et de proposer des engagements spécifiques et distincts sur les subventions aux exportations. Il faut noter que si les autres pays avaient signé l'accord sur cette base les compensations prévues dans la réforme récente auraient été fortement réduites.

La conférence ministérielle de Bruxelles du 3 au 7 décembre 1990, qui devait normalement clore le cycle, se solda par un échec. La Communauté refusa le compromis Hellström, jugé trop proche des thèses américaines, car il exigeait des engagements spécifiques dans les trois domaines du soutien interne, des aides aux exportations et de l'accès à l'importation.

Les négociations du GATT étaient toujours dans l'impasse à la fin de l'année 1991. Les Etats-Unis avaient certes adopté une position moins intransigeante, acceptant par exemple une réduction des subventions aux exportations limitée à 35 %. Néanmoins, les deux joueurs restaient divisés sur la définition de la tarification, le rééquilibrage, la diminution des subventions aux exportations, le classement des mesures internes de soutien dans les différentes catégories de tolérance selon qu'elles sont ou non "liées" aux volumes de production (boîtes rouge et verte), la prise en compte du crédit pour les réductions de soutien déjà réalisées depuis le début du cycle et la "clause de paix" (arrêt des mesures unilatérales de rétorsion par les Etats-Unis selon la Section 301 du Trade Act).

Le compromis présenté le 20 décembre 1991 par le Directeur Général du GATT Arthur Dunkel, devait théoriquement permettre de clore les négociations avant le printemps de l'année 1992. On sait qu'il n'en fut rien. Ce compromis fut, dès le 23 décembre 1991, rejeté par le Conseil des Ministres de la Communauté. Il fut, comme les compromis antérieurs, jugé beaucoup trop déséquilibré en faveur des thèses américaines. C'est dans ce contexte qu'a eu lieu la fuite du projet de réforme la Politique Agricole Commune, qui marquait la volonté communautaire de conduire la réforme en dehors du cadre du GATT et sans attendre que le résultat du cycle fut connu. C'est l'événement majeur qui a modifié le jeu de la négociation permettant à la CE de prendre l'initiative, pour la première fois depuis 1986.

Cette réforme apparaît comme un compromis entre les exigences externes (de la part des Etats-Unis essentiellement) et les contraintes internes européennes, économiques et politiques. Le souci majeur des Etats-Unis est d'atténuer, et si possible d'inverser, les conséquences négatives de la PAC sur les échanges des céréales et des ingrédients de l'alimentation animale, principaux intérêts américains à l'exportation (ils se préoccupent peu du lait, du sucre, voire du boeuf).

L'attitude défensive de la Communauté au GATT est davantage dictée par des préoccupations internes, qui sont de corriger les conséquences négatives de décisions antérieures de politique agricole, que par des intérêts commerciaux. Les mesures prises depuis 1984 ont en effet pour premier objectif de limiter la croissance des dépenses budgétaires. Les propositions de la Communauté au GATT cherchent donc à préserver les principes de la PAC et à corriger, si possible, certains effets pervers liés à des concessions faites dans le cadre des cycles de négociation précédents.

3. La réforme de la PAC et ses conséquences

Bien qu'abordant les problèmes de l'agriculture communautaire de façon globale, la réforme de la PAC est clairement centrée sur les céréales car ces dernières jouent un rôle central dans l'occupation du sol, la production finale et les interactions animaux - végétaux par l'intermédiaire de l'alimentation animale. Il fallait agir sur le prix des céréales, matière de base à transformer, sous peine de fermer encore plus le marché domestique, et notamment celui de l'alimentation animale, et d'accroître les dépenses de restitutions sur pays tiers.

3.1. La réforme de la PAC : principales mesures (Conseil des Communautés Européennes, 6539/92, cf. annexe 2)

a) Céréales

Figure 7. Réforme de la PAC dans le secteur des céréales (blé) en 1995-96
(prix institutionnels et aides en ECU/t)

Mac Sharry	Juillet 1991 PROJET	mai 92 DECISIONS
Prix indicatif (directeur)	100	110
Aide	55	45
Total	155	155
Prix d'intervention	90	100
Préférence communautaire	10	45
Prix de seuil	110	155
Gel des terres		
* (taux)	15 %	15 % dans rotation > 15 % hors rotation
* (base)	individuelle	individuelle et régionale
* (mais ensilage)	non précisé	inclus
Compensation	plafonnée 230 t. (50 ha)	totale
N.B. Aides aux protéagineux (rend.céréales)	55	65

Source : INRA-ESR, unité PAM, Rennes.

i) Maintien de l'OCM céréales, et en particulier des trois prix institutionnels. Baisse de ces derniers en trois étapes, à partir de la campagne 1993/94 :

ii) Introduction d'un système de paiements directs basés sur un rendement moyen régional basé sur une période historique multiplié par la baisse de prix programmée.

iii) Le versement de ces dernières est subordonné au retrait de 15 % (gel basé sur la rotation) de la surface en céréales et oléoprotéagineux (surface de base).

iv) Définition de petits producteurs qui n'ont pas d'obligation de gel (moins de 92 tonnes).

b) Oléoprotéagineux

i) Maintien des OCM oléoprotéagineux, mais suppression des prix institutionnels (paiements compensatoires versés directement aux producteurs).

ii) Application de la réforme en une seule fois, à partir de la campagne 1992/93.

iii) Obligation de gel et définition de "petits producteurs" .

c) Lait et produits laitiers

i) Baisse du prix du beurre de 2,5 % en 1993/94 et en 1994/95. Pas de baisse du prix de la poudre de lait.

ii) Pas de baisse des quotas pour la période 1992/93.

d) Viande bovine

i) Baisse du prix d'intervention de 15 %, étalée sur les trois campagnes.

ii) Modification des régimes de primes. De manière générale, la réforme définit un facteur de densité (égal à 3,5 Unités Gros Bovins (UGB) en 1993, 3 en 1994, 2,5 en 1995, et 2 au-delà) qui correspond à un seuil d'écrêtement des primes.

- Bovins mâles : prime de 90 écus par animal, versée deux fois (à 10 mois et à 22 mois), pour les 90 premiers animaux du troupeau. Un Troupeau de Référence Régional (TRR) est défini, ainsi qu'une prime d'extensification et une prime de production à contre saison.

- Vaches allaitantes : prime de 120 écus par animal, sans plafond ; même prime d'extensification que pour les bovins mâles.

- Primes à la transformation des veaux.

iii) limitation de l'intervention à 750.000 tonnes en 1993 et diminution progressive de ce tonnage jusqu'à 350.000 tonnes en 1997 ;

e) Viande ovine

i) limitation du nombre de brebis éligibles à la prime au niveau de la référence de 1989, 1990 ou 1991.

f) Mesures d'accompagnement

La réforme définit des mesures d'accompagnement, sous la forme d'aides supplémentaires, dans trois programmes (environnement, boisement et retraite). Les détails de ces mesures d'accompagnement sont encore imprécis, et ces dernières ne seront donc pas prises en compte dans les exercices de simulation. Compte tenu des montants de primes prévus dans ces trois programmes, des compléments substantiels de revenu sont possibles.

Des programmes nationaux d'accompagnement ont également été décidés au niveau des Etats Membres. Dans le cas de la France, le programme pluriannuel d'accompagnement de la réforme de la PAC comprend trois volets structurels : i) allègement des charges fiscales et sociales, ii) désendettement, et iii) aides à la modernisation et à l'extensification.

3.2. Conséquences de la réforme

i) Le marché des céréales

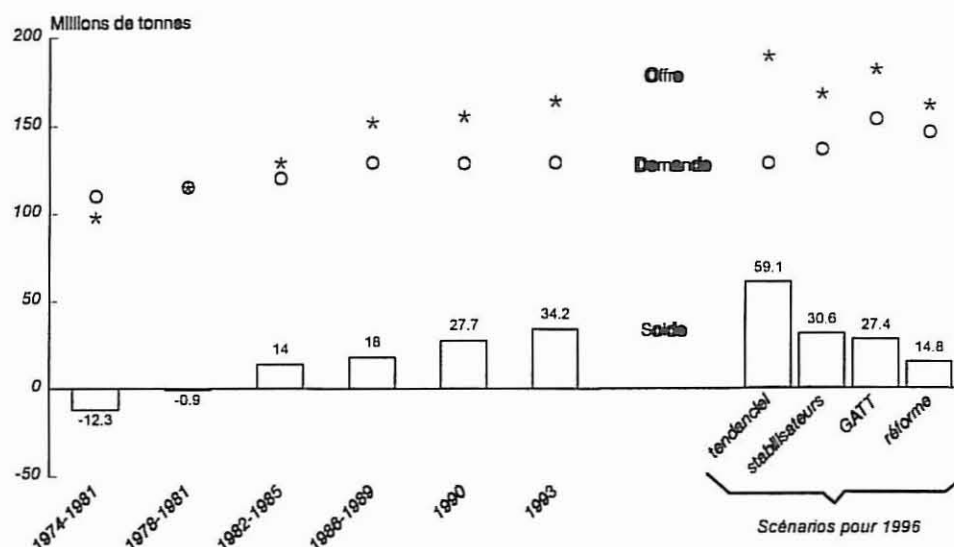
Le prolongement des tendances passées (scénario tendanciel) accroît le déséquilibre entre l'offre, qui est égale à 183,5 millions de tonnes en 1996 (+ 18,0 % par rapport à 1990), et la demande intérieure, qui est égale à 124,5 millions de tonnes en 1996 (- 3,3 % par rapport à 1990) : la CEE est alors exportateur net de 59,1 millions de tonnes de céréales en 1996.

Dans le scénario stabilisateurs, l'application d'une baisse du prix des céréales de 3,5 % par an (en termes nominaux) permet, par rapport au scénario tendanciel, de freiner l'augmentation de l'offre, d'accroître la demande intérieure, et de limiter la croissance du solde exportable de céréales. Le déséquilibre entre l'offre et la demande intérieure s'accroît légèrement cependant, car l'augmentation de l'offre est supérieure à celle de la demande. Le solde exportable est alors égal à 28,7 millions de tonnes en 1993, et à 30,6 millions de tonnes en 1996 la production atteint 162,7 millions de tonnes.

Dans le scénario de réforme de la PAC, la CEE serait légèrement excédentaire en 1996. La demande de céréales pour l'alimentation animale augmente de 7,8 millions de tonnes et la demande finale de 5,1 millions de tonnes, toujours par rapport à "1993".

De plus, la production de l'agrégat porcs, volailles, et oeufs, principal débouché des céréales en alimentation animale, augmente de 2,2 millions de tonnes dans le scénario Mc Sharry 2 (toujours par rapport à "1993").

Figure 8. Quatre scénarios pour le marché des céréales en 1996



Source : INRA-ESR, unité PAM, Rennes.

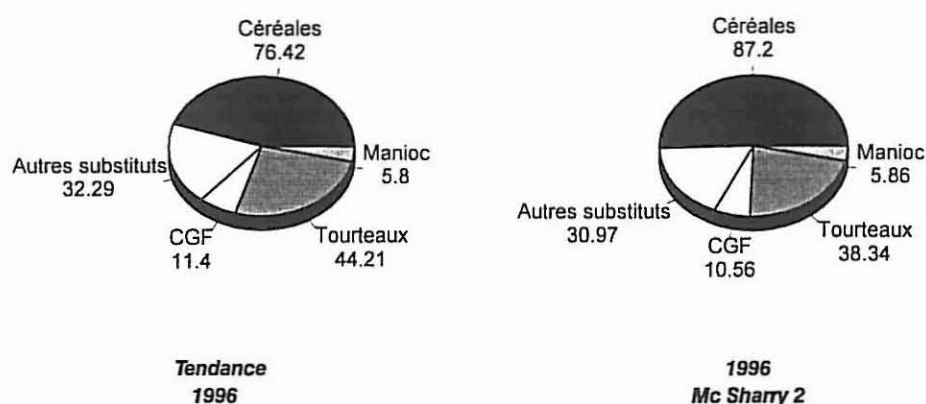
ii) Le secteur de l'alimentation animale

La réforme de Mai est caractérisée, en premier lieu, par une substitution céréales - tourteaux protéiques. L'augmentation du débouché céréalier et la diminution de la demande de tourteaux protéiques sont les plus marquées quand la comparaison est faite par rapport à la situation en 1996 dans le scénario tendanciel : la demande de céréales est alors plus élevée de 11,1 millions de tonnes, celle de tourteaux protéiques plus faible de 6,1 millions de tonnes. Par rapport à cette projection tendancielle, les céréales sont d'ailleurs les seuls ingrédients dont le tonnage est plus élevé¹, grâce à la sensible amélioration de leur compétitivité prix : le rapport du prix communautaire des céréales au prix communautaire des tourteaux protéiques passe de 1,36 dans le scénario tendanciel à 0,87 dans le scénario Mc Sharry 2, celui du prix communautaire des céréales au prix communautaire du corn gluten feed de 1,87 à 1,45. La substitution céréales - tourteaux protéiques est toujours effective, mais plus limitée, si la comparaison est faite entre la situation en 1996, après réforme, par rapport à 1990 ou "1993".

La réforme de la PAC se traduit, en second lieu, par une diminution, relativement à la projection tendancielle, des demandes des substituts céréaliers, en dépit de baisses de prix non négligeables pour ces derniers. Par rapport à "1993", et a fortiori par rapport à 1990, il y a cependant augmentation des utilisations de ces ingrédients.

¹ A l'exception du manioc qui augmente de 0,07 million de tonnes.

Figure 9. Réforme de la PAC et composition des aliments du bétail
(millions de tonnes)



iii) Les dépenses

Dans les deux scénarios de réforme, le coût de gestion des marchés est considérablement réduit (diminution des restitutions sur les céréales, la viande bovine, le hors sol et les produits laitiers (pour ces derniers, dans le projet de la Commission principalement)). Ces économies sont toutefois très insuffisantes pour financer les aides ciblées mises en place.

iv) Le Revenu Net Agricole (cf. Annexe 3)

Le Revenu Net Agricole (RNA) dans la Communauté est égal à 121,9 milliards d'écus en 1990. En "1993", le RNA est égal à 123,9 milliards d'écus courants, ou 113,2 milliards d'écus constants. Par rapport à ce dernier, le RNA baisse, en termes réels, de 10,8 % dans le scénario stabilisateurs, de 9,3 % dans le scénario réforme. Si la population active agricole décroît à un rythme de 3 % par an, le RNA par tête augmenterait donc, sur 3 ans, d'environ 1% dans les scénarios stabilisateurs, et de 3 % dans le scénario réforme.

Ces évolutions globales masquent cependant des différences par production qu'il est difficile d'analyser dans le détail, car les contraintes de la modélisation ne permettent pas de dériver, en théorie, un indicateur du revenu pour chaque spéculation. Il est cependant clair que les producteurs de céréales et d'oléoprotéagineux opérant sur de grandes surfaces subissent des baisses de revenu plus importantes si leurs rendements étaient supérieurs à la moyenne régionale de référence.

v) Les consommations intermédiaires et l'agrofourriture

Les conséquences de la réforme sur les achats de consommations intermédiaires (en France) ont été évaluées à l'aide du modèle MAGALI (Ministères de l'Economie et de l'Agriculture). Les engrais et les produits pétroliers et phytosanitaires subissent une chute rapide alors que les aliments du bétail continuent de croître légèrement (-10% contre +1%). Il est à noter que la baisse des achats sectoriels

était déjà en cours après la mise en place des stabilisateurs. La réforme ne fait que l'accélérer, mais ce mouvement devrait disparaître après la période de transition vers une forme d'agriculture moins intensive, ne serait-ce que par le jeu des prix. Les diverses consommations intermédiaires devraient connaître des évolutions différentes. Les produits de traitement qui contribuent à une stabilisation des rendements, de même que les inputs qui permettent d'économiser le travail, résisteront mieux que les facteurs de production qui visent seulement à augmenter la production désormais moins bien rémunérée (les engrais par exemple). De plus, la réforme de la PAC arrive en outre à un moment où les préoccupations à l'égard de l'environnement vont jouer un rôle croissant sur les techniques agricoles.

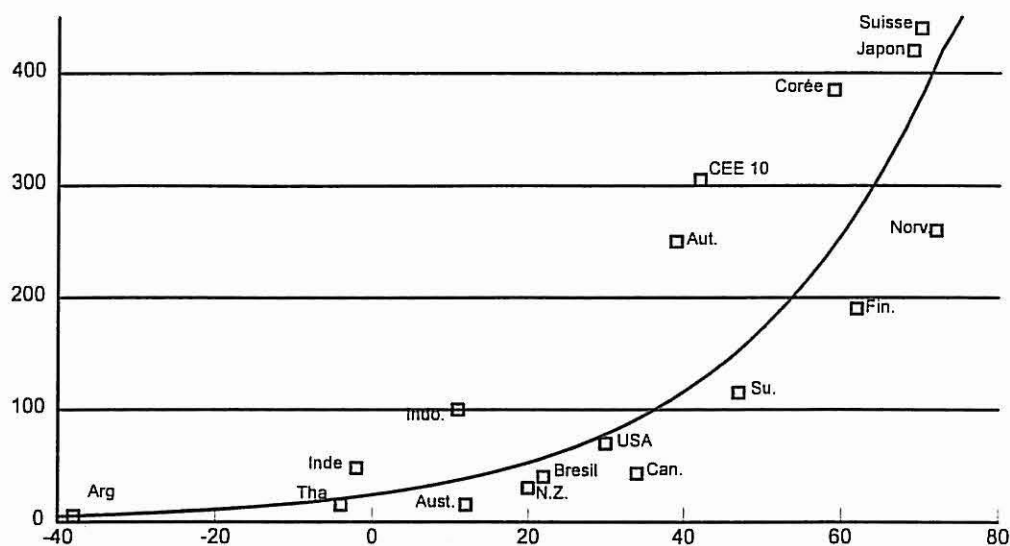
Figure 10. Evolution des consommations intermédiaires

	Observ. 92/87	Scénario 1 tendanciel 97/92	Scenario 2 réforme 97/92	Ecart scén.2 scén.1
<u>Volumes</u>				
Consommations intermédiaires(1)	113	105	102	-3
Engrais, produits pétroliers et phytosanitaires	114	103	93	-10
Aliments	118	112	113	1
<u>Prix</u>				
Consommations intermédiaires	91	92	89	-3
Engrais, produits pétroliers et phytosanitaires	87	91	91	0
Aliments	86	88	79	-9

(1) : les indices sont calculés en éliminant le point bas de 1991.

Source : MAGALI.

Figure 11. Effet soutien des prix/utilisation d'engrais
ESP-OCDE Equivalent Subvention au Producteur (% prix perçu)



Source : DATA from Anderson.

En conclusion, les conséquences de la réforme de la PAC sont assez modérées par rapport aux évolutions déjà inscrites dans les stabilisateurs budgétaires de 1988. En fait, la réforme peut aussi être perçue comme le moyen d'atténuer les effets de ceux-ci sur les revenus agricoles. C'est le gel des terres qui introduit la réelle nouveauté et ses impacts sont négatifs sur la demande de biens et services d'agrofourriture. Il y a une marge d'évolution stratégique, si les pressions adéquates sont exercées sur les décideurs. Nous reviendrons sur ce point.

4. La compatibilité de la réforme avec le pré-accord de Blair House

Le pré-accord de Washington reprend les termes du projet de compromis Dunkel en modifiant quelques chiffres sur les engagements et en précisant certaines modalités d'application, en particulier le classement des mesures internes. Il propose également une solution durable au contentieux sur les oléagineux, non réglé par le rapport du second "panel soja" que la CE avait contesté, et une définition des issues de maïs admises sans droit à l'importation.

L'annexe 1 présente une vue synoptique du compromis Dunkel et du pré-accord de Blair House. On retrouve la baisse de 20% du soutien interne sur six ans, toujours sur la base de la Mesure Globale du Soutien (MGS) moyenne de la période 1986-88. Les différences importantes par rapport au compromis Dunkel sont le classement des aides prévues dans la réforme de la PAC dans la boîte verte et la globalisation de l'engagement de la réduction sur l'ensemble du secteur agricole qui autorise certaines compensations entre productions. Les mesures d'accès aux marchés sont similaires dans les deux textes. Toutefois, selon l'interprétation de la Commission, l'accès minimum de 5% n'est pas perçu comme une

obligation mais comme une possibilité. Ainsi, le maintien du niveau de l'accès courant ne serait plus imposé. Il faut toutefois remarquer que les interprétations des deux parties ne semblent pas être tout à fait les mêmes sur ce point. La procédure de tarification suppose toujours une baisse de 36% des équivalents tarifaires en moyenne arithmétique avec un minimum de 15% par ligne tarifaire. La contrainte sur la réduction des volumes d'exportations subventionnées est toujours sévère, bien que légèrement plus faible : baisse de 21% sur six ans au lieu de 24%. Enfin, le pré-accord met un terme au contentieux oléagineux en fixant la surface maximale de production subventionnée dans la CE à 5,128 millions d'hectares, avec un gel minimum de 10% après 1993/94 et une production maximale d'un million de tonnes d'équivalents tourteaux de soja à partir des graines récoltées sur les terres gelées et destinées à la transformation en biocarburants. Il apporte aussi la clause de paix dans ce secteur, mais n'évoque le rééquilibrage que pour mémoire et avalise une définition large des sous-produits de maïs entrant sans droit.

Le pré-accord de Washington est-il compatible avec la réforme de la PAC décidée en mai 1992 ou imposera-t-il de nouvelles contraintes de réduction des aides ou des prix garantis ?

4.1. Une compatibilité partielle

Dans le cas de la réduction du soutien interne, la compatibilité est assurée sans réserve par le classement des aides ciblées dans la boîte verte et la globalisation du soutien . Ce n'est donc pas ce chapitre qui est contraignant et cette "concession" arrange en fait de nombreux pays, à commencer par les Etats-Unis qui seraient ainsi dispensés d'ajustements à la baisse du soutien aux productions de lait et de sucre, voire de viande bovine.

Concernant le volet externe, il y a lieu d'être plus réservé. La conclusion ne peut être tirée a priori sur la seule base de l'examen des modalités de la réforme et du pré-accord, sauf peut-être en ce qui concerne la tarification (réduction minimale des équivalents tarifaires de 15%) qui devrait affecter le lait et le sucre, productions qui ne sont pas ou peu touchées par la réforme.

Dans le cas des engagements de réduction des volumes exportés avec subventions, il est nécessaire d'effectuer une projection des conséquences de la réforme sur les équilibres de marchés pour apporter des éléments de conclusion. Dans un scénario de référence, conduit avec le modèle MISS (Modèle International Simplifié de Simulation) sur la base des tendances de la dernière décennie pour les marchés mondiaux, en retenant une interprétation stricte de l'accès minimum à 5% des usages internes de la période de référence, en supposant un ralentissement du rythme de progrès technique d'un tiers dans les grandes cultures et une extensification se traduisant par une baisse ponctuelle des rendements de 5 %, et un impact du gel des terres de 8,9 % sur la production, la compatibilité n'est pas strictement obtenue. L'ouverture de l'accès minimum, selon une interprétation plus sévère que celle retenue par la Commission, rebondit sur les exportations subventionnées et celles-ci dépassent sensiblement en volume les niveaux imposés par la baisse de 21% par rapport à la base 1986-90

- Pour les céréales, la cible est très proche en 1996 mais elle s'éloigne en 1999. A cette date, l'excédent est de l'ordre de 10 millions de tonnes.

- Pour les produits laitiers d'avenir (fromages et produits élaborés), il n'y a guère de doute sur l'incompatibilité. Des restrictions supplémentaires seront nécessaires (à moins d'obtenir une agrégation des engagements sur l'ensemble des produits laitiers, ou de réduire les quotas, ou de baisser les prix selon la tarification).

- Pour le sucre et la viande bovine, des baisses de prix ou des restrictions quantitatives seront nécessaires.

- Pour le secteur hors-sol, le dépassement des quantités autorisées devrait être important à cause de la forte expansion de ce secteur consécutive aux baisses de prix des aliments du bétail (céréales et substituts) si l'on admet l'hypothèse de maintien du rythme passé des gains de productivité dans ce secteur.

Un indicateur de distance entre le pré-accord de Washington et la réforme de la PAC est cependant révélateur. Cet indicateur, qui combine le potentiel (exportations subventionnées en "excès" par rapport aux engagements, rapportées à la production) et la compétitivité (taux de protection résiduel en 1999), montre que la CE est très proche de satisfaire aux engagements pour les céréales et les productions hors-sol. Des mesures d'accompagnement limitées devraient rendre ces secteurs compétitifs. En outre, d'autres scénarios moins pessimistes pour la compatibilité méritent d'être examinés.

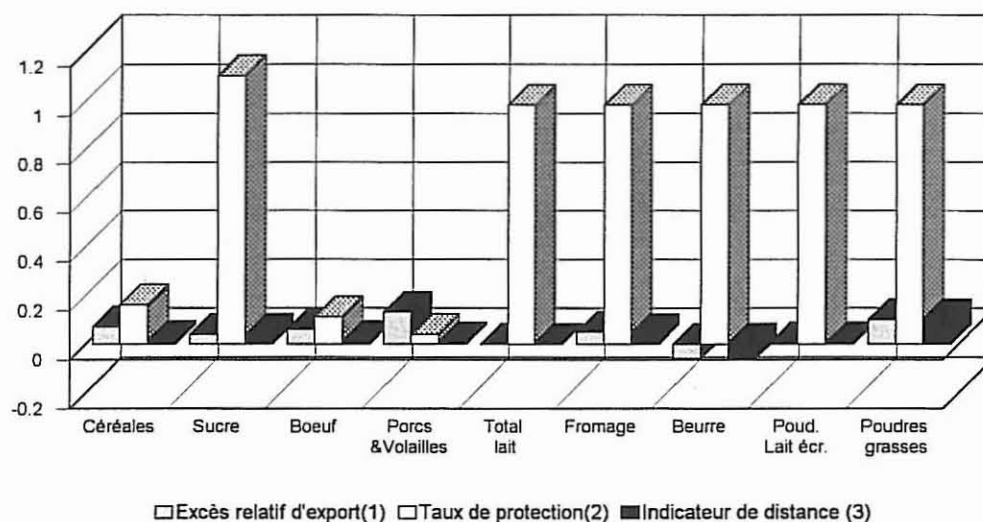
La première variante concerne l'évolution des marchés mondiaux. Un redressement, même modéré, de la tendance marquée à la baisse des prix agricoles mondiaux en termes réels observée sur la décennie passée (tendance ramenée à - 2% par an au lieu de - 4%) change assez nettement la perspective pour les céréales et les productions hors-sol. Dans un tel scénario, la distance entre la réforme et le pré-accord s'annule pour ces deux secteurs. La seconde variante est celle d'un ralentissement plus marqué du progrès technique dans le secteur des céréales. Si son rythme devient un tiers du niveau de la dernière décennie (hypothèse pessimiste considérée par la Commission) cela suffit à résoudre le problème d'incompatibilité dans ce secteur.

Ces scénarios variantiels ne modifient pas cependant les données concernant le lait et le sucre qui devraient, de toutes façons et comme cela a été évoqué dans les projets de la Commission, faire l'objet d'ajustements que les décisions de mai 1992 ont différés.

Enfin, il est clair que les parités monétaires peuvent modifier le degré de compatibilité. Une réévaluation du dollar améliore la compatibilité en renchérissant les cours mondiaux des céréales et des autres ingrédients en Ecu, accroissant ainsi la consommation de céréales et diminuant le recours aux restitutions. De même, les perturbations monétaires dans la communauté peuvent la rendre plus difficile.

Au total, la distance relative à la compatibilité stricte est faible pour les céréales et les productions hors-sol, avec une marge d'incertitude non négligeable. Mais pour les produits laitiers nobles, le sucre et sans doute la viande bovine, des mesures complémentaires d'ampleur limitée (baisse de 2 % des quotas laitiers par exemple) seront sans doute nécessaires comme l'envisage la Commission.

Figure 12. Indicateur de distance
pré-accord de Washington - réforme (1999)
(scénario de la tendance décennale pour les prix mondiaux)



(1) (exportations projetées - engagements GATT) / consommation européenne.
(2) (prix de soutien interne - prix FOB) / prix FOB.

5. Conclusions

L'étude de la compatibilité montre qu'il n'y a donc plus à craindre de menaces sur les aides à l'hectare ou à la tête de bétail en cas d'un accord au GATT établi sur les bases du pré-accord de Blair House.

Pour les exportations subventionnées, il n'y a guère de problèmes en 1996 à la fin de la période d'application de la réforme de la PAC, tout au moins pour les céréales. A l'horizon 1999, la compatibilité est envisageable, mais incertaine, pour les céréales. Elle semble impossible au sens strict pour le lait, la viande bovine et le sucre.

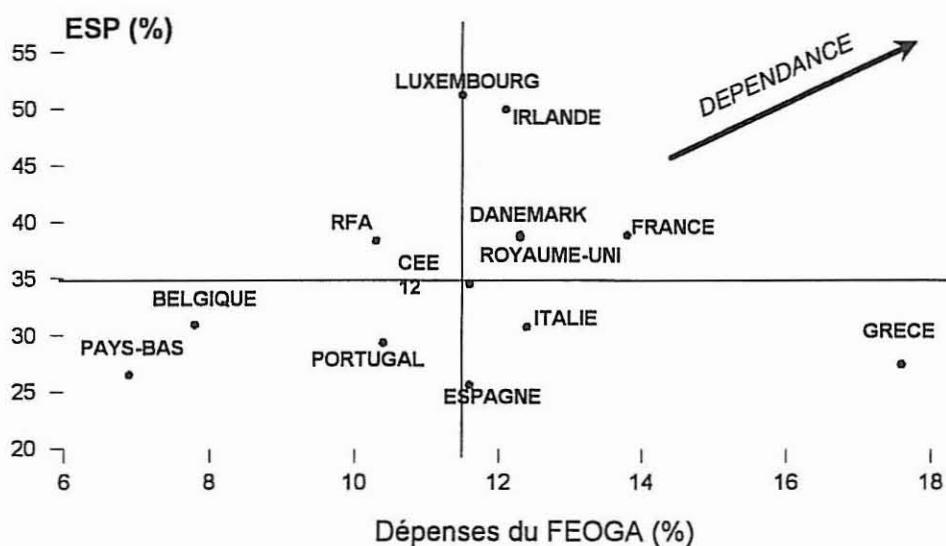
Plus généralement, quelques leçons de la négociation de l'Uruguay Round peuvent être dégagées, pour la France et la Communauté.

Il y a une contradiction entre la volonté et la capacité d'exportation d'une part, et le recours systématique aux restitutions de l'autre. Ceci n'est plus possible avec les niveaux courants des

excédents. La France ne peut plus compter sur le marché captif communautaire pour s'assurer un avantage commercial. Ce marché intérieur est "contesté" par les produits de substitution et par la montée en puissance de l'appareil de production des autres Etats-Membres.

La France, pays aux grandes potentialités agricoles, a trop axé sa spécialisation sur les productions soutenues et sur les productions dépendant du budget communautaire pour ce soutien. L'exemple des Pays Bas, moins dépendants du parapluie communautaire et qui ont su développer des secteurs non soutenus (comme l'horticulture d'ornement), est à méditer (cf. figure ci-dessous).

Figure 13. Degré de spécialisation et dépenses budgétaires
Classification par pays



Source : ENSA, INRA-ESR, unité PAM, Rennes.

Les divergences d'intérêts entre Etats Membres et la faiblesse des institutions communautaires relativement à celles des Etats-Unis et du Japon empêchent la Communauté et la France de conduire une politique commerciale à la hauteur de son poids économique dans le monde, comme le montre en particulier le traitement de l'objectif de rééquilibrage de la protection qui a finalement été abandonné dans le pré-accord de Washington.

Un Etat-Membre ne peut développer une vocation exportatrice sur la base de restitutions systématiques financées par la Communauté. La logique d'exportation de certains secteurs pèsera sur les restitutions qui devront un jour ou l'autre être fortement atténuées. Il est donc important que la Communauté rémunère les productions excédentaires à un prix proche du cours mondial pour les dernières quantités livrées. C'est la condition pour devenir un exportateur toléré (céréales, hors sol, viande bovine, ...) ou compétitif (produits laitiers transformés, sucre, ...) sur les marchés mondiaux. La

France serait bien inspirée d'élaborer une stratégie agricole internationale en intégrant ces nouvelles contraintes dans ses anticipations.

Le secteur de l'agrofourriture est naturellement concerné par les ajustements en cours. La réforme de la PAC a déjà entraîné des baisses de prix. Un accord au GATT, qui ne pourra être sans cesse reporté, continuera de maintenir la pression vers un resserrement de l'écart entre prix intérieurs et prix mondiaux dans les secteurs exportateurs. L'agriculture française doit donc s'attendre à faire face à des prix plus instables et plus sensibles à la conjoncture internationale, actuellement orientée à la baisse mais susceptible de connaître un redressement à la faveur d'une reprise économique mondiale. Ces évolutions pèseront sur les fournisseurs de consommations intermédiaires à cause du gel des terres et de l'extensification des techniques. A moyen terme, il y aura reprise de la demande, à un rythme certes ralenti, mais il n'est pas improbable qu'une reprise au moins temporaire des cours mondiaux annulant le recours aux restitutions permette à la Communauté de réduire le gel des terres qui perdrait alors toute justification. L'extensification due aux baisses de prix et l'instabilité de ceux-ci vont induire une réorientation des formes de progrès technique. La poursuite des rendements maxima va perdre de l'importance au bénéfice de la recherche de variétés et de techniques réduisant les coûts fixes et variables. Les variétés économes en traitements, les qualités de résistance et de régularité vont prendre plus d'importance que par le passé, car les nouveaux prix ne justifieront plus les traitements dits "d'assurance". Les mêmes raisons peuvent aussi accroître la demande pour des variétés encore mieux adaptées aux conditions naturelles locales diversifiées. L'accroissement du rôle du marché dans la régulation de l'agriculture va ainsi valoriser des qualités nouvelles et conduire à une multiplication des créneaux à explorer.

Pour en savoir plus

H. Guyomard, Y. Léon, L.-P. Mahé, La réforme de la PAC et les négociations du GATT : un pas nécessaire pour un compromis minimal ? *Economie et Statistique*, 254-255, mai 1992, p.41-61.

H. Guyomard, L.-P. Mahé, Le projet Mac Sharry : facteurs de sensibilité du débouché céréalier communautaire. *Economie Rurale*, 211, septembre - octobre 1992, p.20-29.

H. Guyomard, L.-P. Mahé, T. Roe, The EC and US Agricultural Trade Conflict and the GATT Round : Petty Multilateralism ? 31ème Séminaire de l'Association Européenne des Economistes Agricoles, décembre 1992, Francfort sur le Main, Allemagne, 35 p.

H. Guyomard H., L.-P. Mahé L.-P., Réforme de la PAC et négociations du GATT : quelle compatibilité ? *Economie Internationale*, 55, 1993, p 63-90.

Annexe 1. Le compromis Dunkel et le pré-accord de Washington

Dunkel	Washington
<p>i) Soutien interne - MGS période de base : 1986-88 crédit engagement de réduction : -20 % période d'application : 1993-99 - engagements théoriquement produit par produit ? - aides compensatrices et deficiency payments théoriquement exclus de la boîte verte (dans la mesure où ils sont liés à une production)</p>	<p>i) Soutien interne - MGS période de base : 1986-88 crédit engagement de réduction : -20 % période d'application : 1994-2000 - engagements pour l'ensemble des produits - aides compensatrices et deficiency payments inclus dans la boîte verte</p>
<p>ii) Accès à l'importation * tarification période de base : 1986-88 réduction : -36 % en moyenne arithmétique, minimum : -15 % période d'application : 1993-99 clause de sauvegarde * accès au marché - accès minimum : 3 %, puis progressivement 5 % de la consommation intérieure période de base : 1986-88 période d'application : 1993-99 quota tarifaire, tarif bas ou minimal - opportunités d'accès actuelles maintenues et augmentées - obligation ? possibilité ?</p>	<p>ii) Accès à l'importation * tarification période de base : 1986-88 réduction : -36 % en moyenne arithmétique, minimum : -15 % période d'application : 1994-2000 clause de sauvegarde * accès au marché - accès minimum : 3 %, puis progressivement 5 % de la consommation intérieure période de base : 1986-88 période d'application : 1994-2000 quota tarifaire : -32 % du tarif de base - seulement un maintien des opportunités d'accès actuelles - pas une obligation, seulement une possibilité ?</p>
<p>iii) Concurrence à l'exportation période de base : 1986-90 engagement de réduction : - 36 % pour les dépenses - 24 % pour les volumes période d'application : 1993-99 réduction produit par produit</p>	<p>iii) Concurrence à l'exportation période de base : 1986-90 engagement de réduction : - 36 % pour les dépenses - 21 % pour les volumes période d'application : 1994-2000 réduction produit par produit</p>
<p style="text-align: center;">Washington suite des panels "soja" surface maximale primée en oléagineux : 5,128 millions hectares en 1993/94, gel de 15 % des surfaces et un minimum de 10 % ensuite, surface utilisée à des fins industrielles non comprises jusqu'à concurrence de 1 million de tonnes d'équivalents tourteaux de soja renonciation des Etats-Unis à des compensations complémentaires pour atteinte aux consolidations antérieures</p>	

Annexe 2. La réforme de la PAC : principales mesures

a) Céréales

i) Maintien de l'OCM céréales, et en particulier des trois prix institutionnels. Baisse de ces derniers en trois étapes, à partir de la campagne 1993/94 : ces prix sont fixés pendant les trois campagnes d'application de la réforme selon le barème suivant :

	prix indicatif	prix d'intervention	prix de seuil
campagne 1993/94	130	117	175
campagne 1994/95	120	108	165
campagne 1995/96	110	100	155

(prix institutionnels en écus verts/tonne)

ii) Introduction d'un système de paiements directs qui devront compenser les pertes de revenus liées aux réductions des prix institutionnels. Ces versements ne sont pas liés aux volumes de production, se font à l'hectare et sont basés sur un rendement moyen régional basé sur une période historique multipliée par la baisse de prix programmée.

iii) Participation non obligatoire à ce régime d'aides. Le versement de ces dernières est subordonné au retrait de 15 % (gel basé sur la rotation) de la surface en céréales et oléoprotéagineux (surface de base), taux révisable sur une base annuelle en fonction des conditions de production et de marché. Les Etats Membres ont le choix entre une surface de base individuelle ou régionale. Dans ce dernier cas, elle correspond à la moyenne des surfaces en céréales et oléoprotéagineux des années 1989, 1990 et 1991. La compensation au titre du gel sera équivalente à l'aide à l'hectare accordée pour les céréales (en 1995/96), calculée à l'échelon régional. Le maïs ensilage est considéré comme une céréale.

iv) Définition de petits producteurs qui n'ont pas d'obligation de gel. Est considéré comme petit producteur celui qui produit moins de 92 tonnes de céréales par an, ce qui correspond à une surface de moins de 20 hectares sur la base des rendements moyens communautaires (4,6 tonnes/hectare).

b) Oléoprotéagineux

i) Maintien des OCM oléoprotéagineux, mais suppression des prix institutionnels (ces derniers ne s'appliqueront plus dans la mesure où l'aide sera accordée entièrement sous la forme de paiements compensatoires versés directement aux producteurs).

ii) Application de la réforme en une seule fois, à partir de la campagne 1992/93.

iii) Obligation de gel et définition de "petits producteurs" (cf. points a. iii) et a. iv) ci-dessus).

c) Lait et produits laitiers

- i) Baisse du prix du beurre de 2,5 % en 1993/94 et en 1994/95. Pas de baisse du prix de la poudre de lait.
- ii) Pas de baisse des quotas pour la période 1992/93, mais possibilité de diminuer ces derniers au début des campagnes 1993/94 et 1994/95 en fonction de la situation des marchés.

d) Viande bovine

- i) Baisse du prix d'intervention de 15 %, étalée sur les trois campagnes 1993/94, 1994/95 et 1995/96.
- ii) Modification des régimes de primes. De manière générale, la réforme définit un facteur de densité (égal à 3,5 Unités Gros Bovins (UGB) en 1993, 3 en 1994, 2,5 en 1995, et 2 au-delà) qui correspond à un seuil d'écrêtement des primes.

- Bovins mâles : prime de 90 écus par animal, versée deux fois (à 10 mois et à 22 mois), pour les 90 premiers animaux du troupeau. Un Troupeau de Référence Régional (TRR), égal au nombre de primes payées au titre de l'année de référence (c'est-à-dire 1990, 1991 ou 1992), est défini pour chaque région à l'intérieur des Etats Membres : si, dans une région donnée, le nombre de primes dépasse le TRR, le nombre d'animaux éligibles par producteur est réduit proportionnellement. De plus, possibilité d'octroi de primes additionnelles de 30 écus/tête si le chargement est inférieur à 1,4 UGB/ha de surface fourragère (prime d'extensification) et de 60 écus/animal en cas de trop forte saisonnalité de l'offre (prime de production à contre saison).

- Vaches allaitantes : prime de 120 écus par animal, sans plafond de taille du troupeau et basée sur une référence historique individuelle qui correspond au nombre de primes à payer au titre de 1990, 1991 ou 1992 ; même prime d'extensification que pour les bovins mâles ; et définitions de règles de transfert des droits de primes identiques à celles qui seront appliquées pour les ovins (cf. point e). i) ci-dessous).

- Primes à la transformation des veaux : les Etats Membres appliqueront, soit la prime à la transformation des veaux (veaux de moins de huit jours, prime de 100 écus par animal), soit le régime d'intervention prévu pour les animaux légers (cf. point d). iii) ci-dessous).

iii) Admission à l'intervention des animaux ayant un poids de carcasse compris entre 150 et 200 kg ; limitation de l'intervention à 750.000 tonnes en 1993 et diminution progressive de ce tonnage jusqu'à 350.000 tonnes en 1997 ; exclusion des jeunes bovins mâles de la catégorie "0" à partir de 1993 (avec modulation de cette règle dans le cas où cette catégorie représente actuellement plus de 60 % de l'abattage des bovins mâles) ; et maintien du "filet de sécurité".

e) Viande ovine

i) Modification des régimes de primes : limitation du nombre de brebis éligibles à la prime au niveau de la référence de 1989, 1990 ou 1991 (au choix des Etats Membres), avec un plafond de 1000 têtes dans les

régions défavorisées et de 500 ailleurs (au delà de ces limites, la prime sera diminuée de 50 %) ; création d'une réserve additionnelle dans les zones défavorisées et définitions de règles de transfert des droits de prime (cession totale pour le successeur, cession de 85 % à un autre producteur et distribution gratuite des 15 % à d'autres producteurs prioritaires ou aux entrants dans la branche, possibilité de location et /ou de vente des droits entre producteurs).

f) Mesures d'accompagnement

La réforme définit des mesures d'accompagnement, sous la forme d'aides supplémentaires, dans trois programmes :

- i) programme agro-environnemental, destiné à valoriser le rôle des agriculteurs dans la protection de l'environnement rural et la gestion du paysage,
- ii) programme de boisement des terres agricoles, visant à aider l'investissement et à mieux compenser la perte de revenu pendant la phase de croissance, non productive, des arbres et,
- iii) programme de pré-retraite.

Les détails de ces mesures d'accompagnement sont encore imprécis, et ces dernières ne seront donc pas prises en compte dans les exercices de simulation. Compte tenu des montants de primes prévus dans ces trois programmes, des compléments substantiels de revenu sont possibles.

Des programmes nationaux d'accompagnement ont également été décidés au niveau des Etats Membres. Dans le cas de la France, le programme pluriannuel d'accompagnement de la réforme de la PAC comprend trois volets structurels : i) allègement des charges fiscales et sociales, ii) désendettement, et iii) aides à la modernisation et à l'extensification.

Annexe 3. Coût budgétaire et Revenu Net Agricole dans la Communauté

(en milliards d'écus nominaux)

	base 1990	base "1993"	tendance 1996	stabilisa- teurs 1996	Réforme 1996
Dépenses	18,9	19,7	26,7	17,2	29,3
RNA	121,9	123,9	135,1	120,6	122,6

DOCUMENTS DE TRAVAIL

Février 1994

- 90-01 L'IMPACT DE LA PROPOSITION AMERICAINE AU GATT SUR LES AGRICULTURES DE LA CEE ET DES USA. Hervé Guyomard, Louis-P. Mahé, Christophe Tavéra (1990).
- 90-02 AGRICULTURE IN THE GATT : A QUANTITATIVE ASSESSMENT OF THE US-1989 PROPOSAL. Hervé Guyomard, Louis-P. Mahé, Christophe Tavéra (1990).
- 90-03 EC-US AGRICULTURAL TRADE RELATIONS : DO POLITICAL COMPROMISES EXIST ? Louis-P. Mahé, Terry L. Roe (1990).
- 90-04 ANALYSE MICRO-ECONOMIQUE DE L'EXPLOITATION AGRICOLE. Catherine Benjamin (1990).
- 90-05 PSE, AMS AND THE CREDIT FOR SUPPLY MANAGEMENT POLICIES IN THE GATT NEGOTIATIONS (application to the EC case). Hervé Guyomard, Louis-P. Mahé (1990).
- 90-06 COMPLETING THE EUROPEAN INTERNAL MARKET AND INDIRECT TAX HARMONIZATION IN THE AGRICULTURAL SECTOR. Hervé Guyomard, Louis-P. Mahé (1990).
- 90-07 ALIMENTATION ANIMALE ET DYNAMIQUE DES PRIX DES MATIERES PREMIERES SUR LE MARCHE FRANCAIS. Yves Dronne, Christophe Tavéra (1990).
- 91-01 ECONOMIC BEHAVIOUR OF AGRICULTURAL HOUSEHOLDS : IMPLICATIONS OF ASSUMING PERFECT SUBSTITUTABILITY BETWEEN LABOURS. Catherine Benjamin, Hervé Guyomard (1991).
- 91-02 LIMITATION DES IMPORTATIONS EUROPEENNES DE SUBSTITUTS DES CEREALES : IMPACT BUDGETAIRE ET DE BIEN-ETRE ECONOMIQUE. Chantal Le Mouel (1991).
- 91-03 L'EVOLUTION DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ET SON IMPACT SUR LES PRODUCTIONS ET REGIONS AGRICOLES FRANCAISES. Hervé Guyomard, Yves Léon (1991).
- 91-04 PUBLIC INPUTS, ALLOCATABLE FIXED FACTORS AND THE THEORY OF THE MULTIPRODUCT FIRM : A CLARIFICATION. Hervé Guyomard (1991).
- 91-05 LA REFORME DE LA PAC : Une révolution ou un grand pas dans la bonne direction ? Hervé Guyomard, Louis-P. Mahé (1991).
- 92-01 LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE DANS L'ETAU DE L'URUGUAY ROUND. Hervé Guyomard, Louis-P. Mahé (1991).
- 92-02 TRADE COMPROMISES BETWEEN THE EC AND THE US : An Interest Group - Game Theory Approach. Martin Johnson, Louis-P. Mahé, Terry Roe (1992).
- 92-03 LE PROJET Mac SHARRY : facteurs de sensibilité du débouché céréalier communautaire. Hervé Guyomard, Louis-P. Mahé (1992).
- 92-04 JOINT DECISION IN LABOUR SUPPLY AND DEMAND BEHAVIOUR : AN ANALYSIS OF FRENCH AGRICULTURAL HOUSEHOLDS. Catherine Benjamin, Hervé Guyomard (1992).
- 92-05 MODELE DE TRANSMISSION DES PRIX GARANTIS DE CEREALES DANS LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE : DEVELOPPEMENTS THEORIQUES ET APPLICATION A LA FRANCE. Yves Surry (1992).

- 92-06 IMPORT TARIFFS, DOMESTIC DISTORTIONS AND "MARKET LINKAGES". Chantal Le Mouel (1992).
- 93-01 CONSEQUENCES DE LA REFORME DE LA PAC SUR L'AGRICULTURE BRETONNE. Anne-Marie Pelherbe (1992).
- 93-02 LA REFORME DE LA PAC ET LES NEGOCIATIONS DU GATT - QUELLE COMPATIBILITE ? Hervé Guyomard et Louis Pascal Mahé (juin 1992).
- 93-03 THE EC AND US AGRICULTURAL TRADE CONFLICT AND THE GATT ROUND : PETTY MULTILATERALISM ? Hervé Guyomard, Louis-P. Mahé, Terry Roe (1993).
- 93-04 DECISIONS DE TRAVAIL DES MENAGES AGRICOLES FRANCAIS. C. Benjamin, Alessandro Corsi, Hervé Guyomard (1993).
- 93-05 PSE AND DISTORTING AGGREGATE MEASURE OF SUPPORT IN THE CONTEXT OF PRODUCTION QUOTAS. Hervé Guyomard and Louis-P. Mahé (1993).
- 93-06 IS A PRODUCTION QUOTA PARETO SUPERIOR TO PRICE SUPPORT ONLY ? Hervé Guyomard and Louis-P. Mahé (1993).
- 93-07 PRODUCER BEHAVIOUR UNDER RATIONING WITH TRADABLE RIGHTS. Hervé Guyomard and Louis-P. Mahé (1993).
- 93-08 CALCUL DES ELASTICITES PRIX ET REVENU SOUS HYPOTHESE DE BUDGETISATION PAR ETAPES : une méthode approchée. Alain Carpentier et Hervé Guyomard (1993).
- 94-01 LA REFORME DE LA PAC ET LES NEGOCIATIONS DU GATT. Perspectives pour l'agriculture française et communautaire. Hervé Guyomard et Louis-P. Mahé (1993).