



HAL
open science

La réforme de la PAC et le GATT : de nouvelles contraintes à l'horizon 1999

Herve Guyomard, Louis Pascal Mahe

► **To cite this version:**

Herve Guyomard, Louis Pascal Mahe. La réforme de la PAC et le GATT : de nouvelles contraintes à l'horizon 1999. INRA sciences sociales, 1992, 5 (6), pp.1-2. hal-01593921

HAL Id: hal-01593921

<https://hal.science/hal-01593921v1>

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

RECHERCHES EN ECONOMIE ET SOCIOLOGIE RURALES

LA RÉFORME DE LA PAC ET LE GATT : DE NOUVELLES CONTRAINTES A L'HORIZON 1999

La réforme de la Politique Agricole Commune (PAC) adoptée en Mai 1992 implique une réorientation profonde des modalités de soutien, les aides directes aux facteurs de production remplaçant en grande partie les aides aux produits. Elle ne répond pas à la seule logique des économies budgétaires, même si celle-ci est déterminante dans une perspective de long terme, car elle vise à obtenir des effets induits positifs sur la demande intérieure et insiste sur la nécessité de faire jouer un rôle accru aux lois du marché tout en essayant d'intégrer les contraintes agricoles internationales.

La réforme de la PAC et ses conséquences

L'impact de cette réforme est analysé au niveau de la Communauté en 1996, en centrant l'attention sur quatre points.

I - Le déséquilibre du marché céréalier serait sensiblement réduit, sous le double jeu d'une maîtrise de l'offre (essentiellement grâce au gel des surfaces) et d'une augmentation de la demande intérieure, et en particulier de la demande du secteur de l'alimentation animale. Les productions d'oléoprotéagineux et de viande bovine diminuent également, mais celles de porcs, volailles et oeufs augmentent sensiblement car elles bénéficient de la baisse généralisée des prix des différents ingrédients. L'équilibre du marché du lait est, en premier lieu, déterminée par l'évolution, non précisée à ce jour, des quotas.

II - La composition des rations pour animaux est fortement modifiée. La réforme se traduit en effet par une substitution des céréales aux tourteaux protéiques, grâce à une amélioration sensible de la compétitivité prix des premières, et par un freinage des importations de produits de substitution. Cette évolution favorable aux céréales est de plus vraisemblablement sous-estimée car elle repose sur la permanence des tendances passées d'incorporation des différents ingrédients (négatives pour les céréales et positives pour les autres éléments de la ration) basées sur les écarts de protection aux frontières nettement plus élevées que celles issues de la réforme. En outre, un redressement probable à la hausse de la tendance des prix mondiaux des produits de base par rapport à la dernière décennie renforcerait la substitution en faveur des céréales.

III - Le revenu agricole communautaire par tête est stable en termes réels. Cependant, cette évolution globale masque des différences en fonction de la taille et de l'orientation productive.

IV - La réforme conduit, au moins à court terme, à un alourdissement des dépenses par déplacement du poids du soutien des revenus agricoles des consommateurs vers les contribuables. Néanmoins, cette augmentation du coût budgétaire est limitée par rapport à celle d'un scénario tendanciel.

Une logique économique cohérente

La philosophie économique de la réforme est cohérente car elle reconnaît la nécessité d'une adaptation des capacités productives du secteur agricole communautaire en fonction, non seulement d'objectifs économiques dans lesquels les signaux de marché ne peuvent plus être ignorés, mais aussi d'objectifs de développement rural, d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement, biens publics mal valorisés par le marché. La réforme devrait considérablement réduire le coût des exportations céréalières, à la fois par diminution des volumes à exporter et des subventions par tonne exportée. Elle devrait inciter à des pratiques culturales moins intensives et réduire les dommages à l'environnement. Elle devrait contribuer au maintien d'une population rurale liée à l'activité agricole car le soutien est associé à la gestion d'une surface ou d'un troupeau. Même si la modulation du soutien en fonction de la taille a été très atténuée par rapport aux propositions initiales de la Commission, la réforme est une première réponse à la critique relative à l'inégalité actuelle des effets redistributifs de la PAC (absence de gel des surfaces pour les "petits producteurs" en particulier). Plus généralement, le soutien sera plus transparent, mieux ciblé, mieux connu et donc plus équitable en termes de répartition.

Même si la réforme est un pas dans la bonne direction, elle ne va pas assez loin sur le plan de l'efficacité économique, d'une part parce qu'elle ne concerne pas (sucre) ou peu (lait)

Tableau 1 - Compatibilité de la réforme avec le compromis Dunkel

	1996	1999
Mesure globale du soutien (MGS) estimée, exprimée par rapport à la MGS "Dunkel" de la période de référence		
Engagement selon Dunkel	0,90	0,80
1 - Céréales totales (1)		
MGS 1: soutien par le marché	0,36	0,43
MGS 2: MGS 1 + compensation pour les hectares cultivés	0,87	0,94
MGS 3 : MGS 2 + compensation sur les surfaces gelées	0,93	1,00
2 - Oléagineux (2)		
MGS 1: soutien par le marché	0,00	0,00
MGS 2: MGS 1 + compensation pour les hectares cultivés	0,73	0,73
MGS 3 : MGS 2 + compensation sur les surfaces gelées	0,77	0,77
3 - Produits laitiers		
MGS 1: soutien par le marché	0,87	0,87
MGS 2: MGS 1 + compensation au titre du maïs ensilage	0,91	0,91
4 - Sucre		
MGS 1: soutien par le marché	0,94	0,94
Accès minimum au marché pour les céréales totales: engagements requis (millions de tonnes)		
règle n°1: 3% en 1996 et 5% en 1999 de la consommation intérieure de la période de base	4,2	7
règle n°2: engagements au moins égaux aux importations de la période de base	8	8
Réduction des exportations subventionnées pour les céréales totales: excès des exportations par rapport aux engagements (millions de tonnes)	4,5	19,2
Exigence américaine de limitation de la production communautaire d'oléagineux à 9 millions de tonnes: réduction requise par rapport à 1992/93 en % (3)	28	35

(1) Si les aides sont incluses dans la boîte verte, seule la MGS1 est prise en considération.

(2) Même remarque que 1, mais affectation à la boîte verte plus incertaine.

(3) Cette contrainte supplémentaire ne fait pas partie du compromis Dunkel.

certains secteurs, et d'autre part parce qu'elle institue implicitement des droits à produire trop directement liés aux situations acquises des producteurs actuels et de leurs héritiers directs.

La France dans l'embaras

Face à cette réforme, la France ne peut être que dans l'embaras car elle a, depuis trop longtemps, basé sa stratégie agricole, et donc sa spécialisation, sur la permanence de la protection communautaire. Il lui faut donc aujourd'hui chercher un compromis introuvable entre le maintien des revenus de ses agriculteurs et l'accroissement de sa contribution au budget communautaire, tout en préservant sa balance commerciale agricole aujourd'hui trop dépendante d'un débouché captif communautaire menacé par les produits de substitution et trop soumise à la bonne volonté de ses partenaires de la Communauté de poursuivre le financement des restitutions aux exportations sur pays tiers. La meilleure stratégie française est, dans l'esprit de la réforme, de reconquérir un débouché, à des conditions de prix certes moins favorables mais aussi moins menacé à terme. Il lui faut donc accepter les baisses de prix. Cette stratégie devrait être couplée avec une position ferme sur le rééquilibrage tarifaire. L'alignement des droits appliqués aux produits de substitution et, si possible, aux tourteaux protéiques sur ceux correspondant à la préférence communautaire effective pour les céréales, devrait réduire les flux d'échange, en grande partie

artificiels, sur ces produits, et ainsi renforcer le débouché communautaire pour les céréales françaises.

Le GATT : vers un compromis encore plus contraignant

Enfin, la réforme, tout au moins selon le projet de la Commission de Juillet 1991, était à même d'améliorer la position de négociation de la CEE au GATT en ouvrant la voie à un accord. Un tel accord, basé sur les termes du compromis Dunkel, supposerait des engagements à peu près compatibles avec les conséquences de la réforme de la PAC en 1996, sauf pour le lait et le sucre. Toutefois les contraintes deviendraient sévères en 1999 et nécessiteraient des restrictions supplémentaires (par exemple gel additionnel de 10% des surfaces en céréale, baisse de prix d'au moins 8% pour le lait et le sucre). Cependant, les exigences américaines d'imposer des limites quantitatives aux exportations céréalières communautaires (incluses dans le compromis) et à la production européenne d'oléagineux suite aux panels sojas (susceptibles d'imposer un gel supplémentaire d'environ 30% des surfaces concernées) sont peu conformes aux règles du GATT. Elles sont davantage guidées par des intérêts commerciaux particuliers que par un principe de réforme concertée des politiques agricoles des pays industrialisés. Elles seront aussi nettement plus contraignantes que la réforme de la PAC pour un développement du secteur des grandes cultures à la fin de la décennie.

H. Guyomard, L. P. Mahé
INRA-ESR, ENSAR, Rennes

Pour en savoir plus

- H. Guyomard, L. P. Mahé, "Le projet Mc Sharry : facteurs de sensibilité du débouché céréalier communautaire", *Économie rurale*, n° 211, 1992, p. 20-30.
- H. Guyomard, Y. Léon, L. P. Mahé, "La réforme de la Pac et les négociations du GATT : un pas nécessaire pour un compromis minimal ?", *Économie et statistique*, n° 254-255, mai-juin 1992, p. 41-61.

Diffusion, abonnement : INRA Editions, route de Saint-Cyr, 78026 Versailles Cedex France.

Tel : (1) 30 83 34 06. Télécopie : (1) 30 83 34 49.

Abonnement d'un an (6 numéros) : France 130 F ; Etranger 160 F. Paiement à l'ordre du Régisseur des Publications.

Dépôt légal : 4ème trimestre 1992. Commission Paritaire n° 2147 ADEP.

Réalisation : Textol 59800 Lille. Impression : Imprimerie Artésienne ZI-62800 Liévin.