

DOCUMENT

**SITUATION ET ÉVOLUTION DES RÉGIONS
DE LA COMMUNAUTÉ ÉLARGIE
DANS LE DOMAINE AGRICOLE
LES EFFETS RÉGIONAUX DE LA
POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE
EN ESPAGNE ET AU PORTUGAL**



**COMMISSION
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES**

Le présent document a été établi pour l'usage interne des services de la Commission. Il est mis à la disposition du public, mais il ne peut être considéré comme constituant une prise de position officielle de la Commission.

Cette publication est éditée aussi dans la langue suivante :

EN ISBN 92-825-7184-X

Une fiche bibliographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes,
1987

ISBN 92-825-7185-8

N° de catalogue: CB-49-87-066-FR-C

© CECA-CEE-CEEA, Bruxelles•Luxembourg, 1987

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source.

Printed in Belgium

92611

~~16.10~~
16.10

~~16.10~~ 3

Commission des Communautés européennes

19.11 N

SF

**SITUATION ET EVOLUTION DES REGIONS DE LA COMMUNAUTE ELARGIE
DANS LE DOMAINE AGRICOLE
LES EFFETS REGIONAUX DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE
EN ESPAGNE ET AU PORTUGAL**

Rapport de synthèse présenté à la Direction Générale de la Politique
Régionale de la Commission des Communautés européennes

par

SEDES - Société d'Etude pour le Développement Economique et Social
L. MYKOLENKO - Th. de RAYMOND - P. HENRY

R.3877

16.9.87

Document

Le présent document a été établi pour l'usage interne des services de la Commission. Il est mis à la disposition du public, mais il ne peut être considéré comme constituant une prise de position officielle de la Commission.

Copyright CECA-CEE-CEEA, Bruxelles - Luxembourg, 1987
Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

PREMIERE PARTIE: L'AGRICULTURE DES DIX EN 1983 - EVOLUTION
DEPUIS 1976

- 1.1. - Une croissance agricole soutenue; la montée des productions végétales
- 1.2. - Une accentuation des modèles nationaux
- 1.3. - La spécialisation des systèmes régionaux
- 1.4. - L'importance des mécanismes d'intensification
- 1.5. - Une opposition Centre-Périphérie encore marquée en 1983
- 1.6. - L'évolution de la PAC et ses effets régionaux.

DEUXIEME PARTIE: L'ESPAGNE ET LE PORTUGAL: UNE SITUATION AGRICOLE
ET DES EFFETS PREVISIBLES DE L'ADHESION TRES DIFFERENTS

- 2.1. - Atouts et handicaps avant l'adhésion
- 2.2. - La problématique de l'adhésion
- 2.3. - Les effets régionaux prévisibles de la PAC sur l'Espagne et le Portugal.

TROISIEME PARTIE: L'AGRICULTURE DES DOUZE DANS LE NOUVEAU CONTEXTE
DE LA PAC

- 3.1. - L'Europe Agricole des 12 est encore plus contrastée que l'Europe des 10
- 3.2. - Les degrés de vulnérabilité des régions agricoles de l'Europe des 12
- 3.3. - La réforme progressive de la PAC et l'approche des effets régionaux prévisibles de ces nouvelles orientations

CONCLUSION

INTRODUCTION

Parmi les politiques communautaires susceptibles d'avoir un impact régional particulièrement important figure la politique agricole commune. Elle est, en effet, la politique communautaire la plus développée et disposant des moyens financiers les plus importants; les mesures prises, soit dans le domaine des prix et des marchés, soit dans le domaine structurel, affectent directement ou indirectement la situation économique et sociale des différentes régions.

La politique régionale, qui a pour objectif le développement harmonieux de la Communauté sous l'angle territorial, vise notamment le développement des régions désavantagées dont une grande partie est caractérisée par un secteur agricole important.

Dès 1978, la Commission prenait la décision d'effectuer une première étude sur les effets de la PAC de 1964 à 1976/1977¹. Depuis, la Direction générale de la politique régionale a procédé régulièrement à l'analyse de l'évolution des agricultures régionales afin de mesurer les effets de la PAC et de ses modifications.

La présente étude s'insère dans cette démarche et concerne l'évolution de l'Europe agricole de 1976 à 1983:

- elle rappelle les évolutions des systèmes agricoles nationaux et régionaux de l'Europe des 10 qui restent encore marqués par d'importantes disparités malgré le rééquilibrage de la PAC au profit des produits agricoles du sud;
- elle décrit les caractéristiques régionales des agricultures espagnole et portugaise qui font maintenant partie de la Communauté;
- et elle tente d'identifier dans l'Europe des 12 la façon dont les différents groupes de régions seront touchés par le nouveau contexte de la PAC (réforme et élargissement) en fonction de leur agriculture et de leur environnement économique.

¹ Publiée dans la série politique régionale sous le n° 21.

PREMIERE PARTIE: L'AGRICULTURE DES DIX EN 1983 - EVOLUTION DEPUIS 1976

Le Traité de Rome a notamment fixé comme objectifs à la politique agricole commune de contribuer à l'accroissement de la productivité de l'agriculture et d'assurer ainsi un niveau de vie plus équitable aux agriculteurs.

La politique commune des marchés et des prix progressivement mise en oeuvre a effectivement permis de soutenir une forte croissance agricole européenne conduisant à une nette augmentation du revenu agricole pour la Communauté dans son ensemble, dans les années 60 et dans la première partie des années 70. Entre 1976 et 1983, la croissance agricole s'est poursuivie, avec une relative amélioration de la productivité du travail et un maintien relatif du revenu agricole pour la Communauté dans son ensemble. Il faut néanmoins constater que cette évolution globale positive entre 1976 et 1983 n'a pas atténué les importantes disparités des revenus des systèmes agricoles régionaux à l'intérieur de l'Europe agricole; une opposition centre-périphérie persiste.

Elle s'explique à la fois par les "niveaux de départ" des agricultures régionales au moment de leur entrée dans le marché commun (taille des exploitations, orientation des productions) et par les modes de croissance qu'elles ont pu atteindre en fonction des évolutions structurelles très liées aux environnements économiques régionaux et de leur capacité à valoriser les avantages de la PAC.

1.1. - Une croissance agricole soutenue; la montée des productions végétales

Sur la période 1976-77 à 1982-83, la production finale totale agricole de la Communauté à 10 s'est accrue en volume à un rythme relativement soutenu de + 2,75 %/an. Les croissances les plus significatives concernent les "grandes cultures": céréales (+ 5,3 %/an) et surtout oléagineux (+ 23,5 %/an). La collecte laitière, avant la période sous quota augmentait de + 2,9 %/an, les productions bovines de 1 % seulement. Les productions hors sol ont poursuivi leur rythme à + 3,3 %/an pour les porcs, près de 5 % pour les volailles, 1,5 % pour les oeufs. La croissance des cultures spécialisées: légumes, fruits et vins a été respectivement de 2 %, 3 % et 3,7 %/an avec toutefois de fortes fluctuations interannuelles.

D'une façon générale, les productions végétales ont augmenté plus vite au cours de cette période que les productions animales et leur importance s'est ainsi accentuée dans la production finale communautaire: 40 % en 1976-77, 43 % en 1982-83.

1.2. - Une accentuation des modèles agricoles nationaux (tableau 1)

. La France et le Royaume-Uni ont accentué leur orientation céréalière. Les céréales représentent en effet près de 19 % de la valeur de leur production finale en 1983, respectivement 16,5 % et 14 % de leur production finale en 1976-77, la France restant le principal producteur de céréales de la Communauté (38 % de la production de la Communauté à 10). Le développement de ce modèle céréalière n'est pas exclusif cependant d'une production bovine (lait et viande), importante en France (34 %) et au Royaume-Uni (39 %).

. Le Danemark, la Belgique, les Pays-Bas et l'Allemagne ont développé leurs modèles intensifs de production de lait et d'animaux hors sol. Le lait contribue pour près de 30 % à la production finale de ces pays, les productions hors sol entre 20 et 30 %. Le Danemark et l'Allemagne y associent une production céréalière autoconsommée; la Belgique, une production de viande bovine qui représente 20 % de la production finale. Les Pays-Bas y ajoutent une importante production de végétaux sous serre (9 % de leur production finale).

. La Grèce et l'Italie restent marquées par les productions méditerranéennes. Les fruits et légumes représentent respectivement 30 et 27 % de leur production totale; l'Italie étant toujours de loin le premier producteur de la Communauté à 10 avec près de la moitié de la production européenne.

. L'Irlande et le Luxembourg se spécialisent dans un modèle bovin lait et viande: ces productions représentent 70 % de leur production finale. En Irlande, ce modèle intègre une production d'orge autoconsommée.

1.3. - La spécialisation des systèmes agricoles régionaux

A l'intérieur de ces systèmes nationaux la spécialisation de bassins de production régionaux se précise.

Les bassins céréaliers et de grandes cultures. Une concentration très significative de la production de blé tendre s'observe dans les deux grands bassins de productions: Bassin Parisien au sens large et Est Anglais; le maïs reste essentiellement une céréale du Sud-Ouest de la France et de l'Italie avec néanmoins une certaine progression dans les régions du Nord. **Les cultures industrielles:** betteraves sucrières, oléagineux, pommes de terre, associées aux céréales au sein des mêmes assolements dans les régions de grande culture sont localement plus concentrées que les céréales; la très forte concentration régionale se poursuit pour la betterave dans le Nord et le Bassin Parisien en France, l'East et le Northern au Royaume-Uni, la Wallonie en Belgique, le Niedersachsen, le Nordrhein et la Bavière en Allemagne. **La progression spectaculaire des oléagineux** (23,5 %/an) a été essentiellement le fait des régions à orientation "grandes cultures": East, South East et Northern Britanniques, Danemark, grand Bassin Parisien, Lorraine et Sud-Ouest en France. La production communautaire de pommes de terre régresse (- 1,1 %) et ne se maintient que dans les régions qui la transforment industriellement: régions hollandaises, Flandres, Nord de la France.

Les cultures spécialisées fruits, légumes et vins, malgré une certaine diffusion pour les légumes de plein champ dans les systèmes de grandes cultures, restent principalement le fait de petites exploitations des régions du sud (Italie, France, Grèce) qui représentent plus de 80 % du volume de ces productions.

Les bassins laitiers. Le lait demeure le produit agricole le plus important dans la production finale communautaire (19,5 % en 1977, 20,1 % en 1983). Sa production se concentre dans les bassins laitiers de l'Ouest français, du Sud-Ouest irlandais, des régions hollandaises et en Bavière. Elle décroît dans les régions céréalères et de grandes cultures, mais continue à se diffuser dans presque toutes les régions italiennes.

La production de viande s'accroît dans les bassins laitiers, mais aussi dans les régions naisseuses (Massif Central, Midi Pyrénées) et d'engraissement de jeunes bovins (plaines du Pô et Flandres); elle décroît aussi dans les régions de grandes cultures.

Les élevages hors sol (porcs, volailles, oeufs) qui pourraient a priori se développer dans n'importe quelle région se concentrent en fait dans des régions très spécialisées qui deviennent ainsi les ateliers de production intensifs de l'Europe:

- croissance spectaculaire des ateliers hollandais: + 6,7 %/an pour les porcs, + 4,4 % pour les volailles, + 12,8 % pour les oeufs;
- développement des productions porcines au Danemark et dans le Nord de l'Italie, à un rythme supérieur au double de la moyenne communautaire;
- croissance des productions de volailles et d'oeufs de la Bretagne en France, + 8 %/an pour les oeufs, + 12 %/an pour les volailles.

1.4. - L'importance des mécanismes d'intensification dans l'explication de la croissance des revenus par actif agricole entre 1976 et 1983

Les croissances nationales et régionales des revenus agricoles par actif diffèrent en fonction des rythmes d'évolution des deux composantes de cette croissance:

- **la croissance structurelle:** augmentation des terres cultivées par actif liée au mouvement général de restructuration du secteur agricole, lui-même très dépendant de l'environnement économique régional;
- **la croissance par intensification:** augmentation de la valeur ajoutée brute par hectare qui provient de l'accroissement du volume des productions, et de l'orientation des systèmes agricoles vers des spéculations à plus forte marge à l'hectare.

Au niveau de l'Europe des 9, on voit se dessiner une évolution significative du mode de croissance des revenus agricoles par actif:

- **de 1968 à 1976,** la croissance structurelle a contribué pour 75 % à l'augmentation des revenus, la restructuration de l'appareil de production agricole européen étant facilitée par une conjoncture économique favorable;

- de 1976 à 1983, la croissance par intensification prend plus d'importance (60 %) du fait d'un ralentissement des évolutions structurelles agricoles, freinées par une détérioration générale de l'environnement économique. La croissance par actif reste élevée en terme réel: + 6,6 % par an (plus forte qu'au cours de la période précédente: 5,5 % par an).

L'analyse par Etat membre fait apparaître trois modes de croissance:

- les pays qui renforcent leur croissance par intensification: les Pays-Bas et le Royaume-Uni;
- les pays qui évoluent d'une croissance structurelle à une croissance par intensification: Danemark, Allemagne et Belgique;
- les pays qui poursuivent une croissance à dominante structurelle: la France, le Luxembourg, l'Irlande et l'Italie.

Ce sont les pays qui ont le plus intensifié qui obtiennent les croissances de la productivité du travail les plus fortes: Royaume-Uni, Danemark, Allemagne.

Au niveau régional, les régions qui connaissent la plus forte croissance du revenu agricole par actif (mesuré par la VAB/UTA²) au cours de cette période sont aussi celles qui obtiennent la plus forte croissance par intensification (mesurée par la VAB/SAU³) liée à une très faible croissance structurelle (mesurée par la SAU/UTA⁴) (figures 1,2 et 3⁵):

- croissance des régions anglaises et danoises qui, dans le cadre de la PAC, ont accentué leurs productions céréalières;
- croissance des régions du pourtour du Bassin Parisien qui ont aussi accru leurs productions de grandes cultures: céréales et oléagineux;
- croissance par intensification laitière dans l'Est hollandais et les régions allemandes (Niedersachsen, Rheinlandpfalz et Baden Württemberg).

En revanche, les régions qui ont peu intensifié leur système de production sont caractérisées par une croissance modérée de la productivité du travail:

² VAB/UTA = Valeur ajoutée brute par unité travail année.

³ VAB/SAU = Valeur ajoutée brute par hectare de superficie agricole utile.

⁴ SAU/UTA = Superficie agricole utile par unité travail année.

⁵ Une carte indiquant le nom des régions est jointe en fin de document.

- les régions italiennes améliorent peu leur faible niveau de productivité du travail malgré une certaine amélioration des structures d'exploitation qui ne suffit pas pour compenser la faible croissance du volume des productions agricoles à l'hectare;
- les régions d'élevage extensif: l'Irlande, l'Ecosse, le Pays de Galles ainsi que l'Auvergne, le Limousin et la Franche Comté où les niveaux de productivité du travail étaient déjà plus faibles et où l'extensification se poursuit, stagnent ou régressent relativement de même que les régions de polyculture et d'élevage du centre de l'Allemagne et de la Bavière où l'intensification s'est ralentie;
- enfin, la croissance agricole reste modérée dans les régions à système d'exploitation de grandes cultures du Bassin Parisien où la croissance structurelle s'est cependant poursuivie.

1.5. - Une opposition centre-périphérie encore marquée en 1983

Si l'on considère la productivité du travail agricole (mesurée par la VAB/UTA) la Communauté à 10 reste caractérisée en 1983 par une opposition entre un **centre** à VAB/UTA très élevée - constitué par les régions de la grande plaine septentrionale qui s'étend du Bassin Parisien au Danemark, y compris le Northern et l'East Anglais, régions à population agricole peu nombreuse - et la **périphérie** de cet ensemble où se conjuguent une productivité du travail faible et une population agricole nombreuse (en % de l'emploi total).

Chacun de ces deux espaces, "centre" et "périphérie", regroupent des systèmes agricoles régionaux différents; ainsi l'on peut distinguer (figure 4):

- Dans le groupe de tête:

- . **les régions à très bonne productivité du travail** (indice VAB/UTA supérieur à 146; moyenne EUR 10 = 100): **les zones de grande culture** où dominent les grandes exploitations agricoles (Ile de France, Picardie, Champagne Ardennes, East Anglia et Northern) et **les zones d'agriculture très intensive** (Flandres, Pays-Bas);
- . **les régions à bonne productivité du travail** (indice VAB/UTA compris entre 123 et 146) parmi lesquelles on retrouve les deux mêmes systèmes de production que dans le groupe précédent mais avec un niveau d'intensification moindre qu'il s'agisse de **régions à système intensif**

(Emilie Romagne, Nordrhein Westfalen, Provence-Alpes-Côte d'Azur) ou de régions de grande culture (Centre, Haute Normandie, Nord Pas de Calais, South West et West Midlands, Oost vor Storebaelt).

- Le groupe des régions périphériques où la productivité du travail est la plus faible (indice VAB/UTA inférieur à 77) rassemble d'une part des régions d'élevage extensif (Limousin, Auvergne, Franche-Comté, Corse, Sardaigne, Pays de Galles, Midlands, Midwest et Nord East irlandais) et d'autre part des régions où se conjuguent les handicaps des structures d'exploitations et de la faible productivité à l'hectare (Grèce, des régions du Nord de l'Irlande, du Nord et du Centre de l'Italie).
- entre les deux, le groupe des régions où la productivité du travail est faible ou moyenne (indice VAB/UTA compris entre 77 et 123) réunit:
 - . les régions de production laitière extensive: Lorraine, Bourgogne, Ecosse, East et South East Irlandais;
 - . des régions de petite polyculture traditionnelle: Ouest de la France, Alsace, Ouest Irlandais, la moitié sud de l'Allemagne, le Luxembourg,
 - des régions à système de production très intensif (fruits, légumes, riz) mais avec de très faibles structures d'exploitations: Ligurie, Venetie, Calabre, Lombardie, Pouilles.

1.6. - L'évolution de la PAC et ses effets régionaux de 1976 à 1983.

Au cours de la période 1976-1983, la PAC présente deux caractéristiques majeures:

- le maintien des garanties dans les secteurs de production les plus importants (céréales, lait, sucre) proportionnellement aux volumes produits et, dès lors, particulièrement favorable aux grandes et moyennes exploitations du Nord de la Communauté,
- le renforcement du soutien des productions oléagineuses (hiérarchie des prix céréales-oléagineux plus favorable à ces derniers) et le rééquilibrage progressif du soutien en faveur des produits du sud (introduction en 1978 d'une OCM⁶ des fruits et légumes transformés étendue aux figues et aux raisins secs en 1981 avec l'adhésion de la Grèce, instauration d'une aide à la production de coton et mise en place de l'OCM de la viande ovine).

⁶ Organisation Commune de Marché.

Les différences de degré de soutien qu'apporte chacune des OCM et leur évolution dans le temps a conduit à l'élaboration de plusieurs indicateurs de soutien OCM qui rendent compte de leur efficacité globale à soutenir les revenus des producteurs agricoles (tableau 2). Appliqués à la structure régionale des productions, ils permettent le calcul d'un indice de soutien régional.

Si l'on prend en compte, de 1976-77 à 1986 l'évolution de cet indicateur, on peut observer:

- **le maintien du niveau, déjà élevé en 1976-77, du soutien dans les régions céréalières françaises** (Bassin Parisien), **dans les régions laitières** (Irlande, régions britanniques, Franche Comté, Lorraine, Normandie, Wallonie et Bavière) **et dans les régions à orientation mixte** (lait-céréales): Schleswig-Holstein, Northern anglais;
- **le renforcement du niveau de soutien dans un petit nombre de régions spécialisées dans les productions méditerranéennes** qui ont bénéficié du rééquilibrage du soutien en faveur des produits du sud. Cette évolution est sensible pour deux régions grecques: la Thrace, région spécialisée dans la production de céréales et de coton, et la Crète, spécialisée dans la production d'huile d'olive et de raisins secs; et pour deux régions italiennes: la Campanie et les Pouilles, spécialisées dans la production de tomates transformées. On pourrait aussi y ajouter cinq régions françaises: le Limousin, le Poitou Charentes et Midi-Pyrénées, du fait de leur production de viande bovine, mais aussi l'Aquitaine pour le tournesol et l'Alsace pour le tabac. Il est en outre significatif de constater que ce sont les régions françaises, qui ont une meilleure productivité du travail que les régions grecques et italiennes et qui, par ailleurs, ne sont pas des régions à caractère méditerranéen, qui ont été les plus nombreuses à bénéficier de ce rééquilibrage en faveur des produits du sud. Cependant, encore en 1986, le niveau de soutien de ces régions reste inférieur au niveau de soutien moyen communautaire;
- **à l'opposé, le niveau de soutien reste faible pour les régions productrices de fruits et légumes frais ou orientées vers les productions hors sol:** les régions hollandaises, la Bretagne, la Rhénanie du Nord, les régions italiennes et la plupart des régions grecques qui se trouvent ainsi parmi les régions les moins soutenues.

L'impact du soutien d'une organisation commune de marché sur le niveau de revenu des agriculteurs peut s'apprécier par l'importance de la demande additionnelle en valeur qu'elle garantit en jouant sur les deux effets combinés:

- **L'effet d'expansion du volume des productions agricoles** induit par un marché intérieur protégé (préférence communautaire, prélèvement à l'importation) et le développement des exportations (restitutions);
- **L'effet prix** lié aux niveaux plus élevés des prix fixés par le Conseil, que ceux qui se seraient établis dans un marché non protégé.

Au cours de la période 1976-1983, comme au cours de la période précédente, le soutien de la PAC aux céréales et au lait a assuré une demande additionnelle forte qui a permis une forte croissance de ces productions. La croissance des productions oléagineuses relève du même phénomène. Les exploitations des régions du nord de la Communauté ont le mieux valorisé cet espace de développement garanti.

Le rééquilibrage en faveur du soutien aux produits agricoles du sud qui est observé pendant cette période est significatif du point de vue des efforts financiers consentis, mais ces productions ne bénéficient pas pour autant de la même dynamique. Les marchés des fruits et légumes, du vin et de l'huile d'olive sont limités intérieurement et il n'existe pratiquement pas de marchés internationaux; l'effet de soutien de la PAC a donc tendance à se limiter à un effet prix, les productions ne pouvant croître en volume (ils ont même été fixés pour les légumes et les fruits transformés). On trouve là une certaine limite de l'action sectorielle de la PAC en faveur de ces régions.

Un effort financier croissant accompagne la mise en oeuvre de la PAC (tableau 3).

De 1976-77 à 1983, les dépenses du FEOGA⁷ - section Garantie croissent de 17 % en moyenne par an:

- elles représentent 9 % de la valeur ajoutée brute agricole en 1976, 19 % en 1983;
- par hectare, elles ont été multipliées par trois au cours de cette période;
- par unité de travail agricole, elles ont été multipliées par quatre.

⁷ FEOGA: Fonds européen d'orientation et de garantie agricole.

Le rééquilibrage en faveur des produits du sud se traduit dans l'accroissement de la part des dépenses consacrées aux oléagineux, à l'huile d'olive, aux fruits et légumes transformés, au vin et à la viande ovine.

Les produits laitiers conservent la première place dans la structure des dépenses (4,4 milliards d'ECUS en 1983) malgré une décroissance relative très importante (52 % en 1976-77, 28,5 % en 1983).

La part des dépenses consacrées aux exportations de céréales et de viande bovine s'accroît du fait de la chute des cours mondiaux.

La décontraction des dépenses du FEOGA - section Garantie au niveau régional, en fonction de l'importance des productions régionales constitue également un indicateur du soutien financier apporté par la PAC. La dépense régionalisée peut être rapportée à l'unité de travail (UTA) ou à l'unité de superficie (SAU). Les indicateurs de soutien financier ainsi obtenus ont varié dans le temps selon l'évolution des dépenses consacrées à chaque organisation commune de marché et selon la croissance des productions régionales.

Au niveau national, les amplitudes de variation de l'indice des dépenses du FEOGA par ha et de l'indice des dépenses du FEOGA par UTA se sont accentuées (tableau 4):

- entre l'Irlande et les Pays-Bas le rapport des indices FEOGA/ha passe de 5,5 en 1976-77 à 8,5 en 1983. La croissance laitière explique en grande partie l'augmentation de la dépense communautaire en faveur du système hollandais.
- le rapport des indices FEOGA/UTA entre les actifs irlandais et hollandais, s'élargit aussi de 2,7 à 3,5.

Au niveau régional:

Les disparités régionales de l'indice FEOGA/UTA s'élargissent (l'écart type pondéré de cet indice passe de 55 à 64 de 1976 à 1983) et le niveau par actif agricole reste encore très significativement corrélé à la productivité du travail (VAB/UTA) et donc au revenu. On retrouve aussi, au niveau de cet indicateur, la même opposition entre un centre à forte productivité du travail qui concentre une grande partie de la dépense agricole communautaire et une périphérie où les faiblesses structurelles conduisent à une moindre production par actif et à une dépense du FEOGA - section garantie plus faible (figure 5).

Au cours de la période, deux groupes de régions améliorent leurs indices FEOGA/UTA:

- des régions du centre à forte productivité du travail et qui accentuent leur spécialisation céréalière et oléagineuse: Northern Anglais, Bassin Parisien, Bourgogne, Poitou-Charentes, Vest vor Storebaelt,
- des régions méditerranéennes où l'effet des dépenses liées à l'amélioration ou à la mise en place de nouvelles organisations communes de marché est sensible: Corse et Sardaigne (vin et viande ovine), des régions italiennes, la Provence - Alpes - Côte d'Azur.

En revanche, du fait du poids relatif décroissant du lait dans le budget FEOGA - section garantie, des régions très spécialisées dans cette production enregistrent une baisse du niveau de dépenses: Est et Ouest Français, Sud de l'Irlande, Sud de l'Angleterre.

L'analyse des effets régionaux de la PAC à partir de la décontraction régionale des dépenses du FEOGA - section garantie traduit également les limites d'une politique de rééquilibrage. Les écarts de productivité du travail par actif se sont élargis au cours de la période malgré un réaménagement de la structure des dépenses du FEOGA - section garantie en faveur des nouvelles organisations communes de marché.

Plus que d'un moindre soutien de leurs productions, les systèmes agricoles des régions périphériques souffrent de handicaps structurels et naturels qui ne leur permettent pas d'obtenir une bonne productivité du travail et cela dans un contexte économique régional qui ne permet pas d'envisager aisément à court et moyen termes, le reclassement de la population agricole en surnombre vers d'autres secteurs.

DEUXIEME PARTIE: L'ESPAGNE ET LE PORTUGAL; UNE SITUATION AGRICOLE ET DES
EFFETS PREVISIBLES DE L'ADHESION TRES DIFFERENTS

2.1. - Atouts et handicaps avant l'adhésion

Le secteur agricole occupe une place éminente dans l'emploi et le commerce extérieur des deux nouveaux Etats membres (environ 18 % de l'emploi total en Espagne, 23 % au Portugal, près de 15 % de l'ensemble de leurs exportations). C'est dire que l'agriculture constitue un élément essentiel de leur économie, la part de l'agriculture dans leur produit intérieur brut se situant entre 6 et 7 % contre un peu moins de 4 % dans la Communauté à 10.

2.1.1. Les principaux indicateurs économique-structurels soulignent des performances inférieures aux moyennes communautaires.

Quoique caractérisée par une situation moins défavorable que le Portugal au regard des principaux indicateurs économique-structurels, l'Espagne présente, néanmoins, une combinaison des facteurs économiques de son secteur agricole d'une efficacité inférieure à la moyenne communautaire, de 50 % pour la productivité du travail, à près de 60 % pour la productivité de la terre. Les niveaux de productivité moyenne du travail et de la terre du Portugal atteignent quant à eux, respectivement 13 % et 46 % de la moyenne communautaire.

La structure moyenne des exploitations en Espagne est voisine de celle de la Communauté à 10, avec néanmoins une part plus faible des exploitations de plus de 20 ha (9,8 % des exploitations en Espagne, 17,4 % dans la Communauté à 10) mais une part plus importante des exploitations de plus de 100 ha (1,6 % contre 1,4 % dans la Communauté à 10); la SAU/UTA moyenne est supérieure en Espagne (19 ha contre 14,4 ha dans la Communauté à 10).

Au Portugal, l'extrême faiblesse du niveau de productivité du travail résulte de déficiences structurelles profondes: 87 % des exploitations portugaises ont moins de 5 ha (57 % dans la Communauté à 10), 45 % ont moins de 1 ha (20 % dans la Communauté à 10); la SAU/UTA moyenne n'est que de 3,8 ha.

2.1.2. Des systèmes de productions agricoles régionaux très contrastés

A l'intérieur de l'Espagne, on peut observer des disparités importantes dans le revenu des actifs agricoles:

- entre les exploitations moyennes de la Navarre ou de la Rioja, la ceinture côtière des productions de fruits et légumes de Valence, de Murcie et de l'Andalousie où l'indice de la VAB/UTA atteint 160 par rapport à la moyenne communautaire (EUR 12 = 100);
- et les régions d'élevage du nord ouest: Galicie, Asturie, Pays Basque où l'exiguïté des structures ne procure qu'un niveau très faible de productivité du travail, bien que l'intensification soit plus élevée que la moyenne nationale.

Au Portugal, s'opposent aussi:

- les systèmes de grandes exploitations du sud, céréalières dans l'Alentejo, d'élevage de taureaux, de production de riz et de cultures maraîchères de Lisbonne et de Val do Tejo où la productivité du travail est faible (VAB/UTA inférieure à 40, EUR 12 = 100) mais la plus forte au niveau national.
- les régions du Nord et du Centre où les systèmes orientés vers les productions laitière, porcine et viticole, ne dégagent que de très faibles productivités par actif du fait de l'extrême exiguïté des structures de production.

Pour ces deux pays, l'entrée dans la Communauté aura naturellement des impacts régionaux différenciés. Si les régions espagnoles de Valenciana et de Murcia y trouvent un espace de développement de leurs fruits et légumes en concurrence avec les régions françaises et surtout italiennes et grecques, en revanche, les régions ibériques où dominent les productions animales et céréalières auront à affronter progressivement dans le cadre d'un marché élargi, la concurrence des pays du nord plus compétitifs.

2.2. - La problématique de l'adhésion

Eu égard à l'importance des produits agricoles dans les exportations espagnoles et portugaises et au potentiel d'expansion considérable de l'agriculture espagnole, notamment dans les secteurs sensibles, l'application intégrale de la PAC ne se fera qu'au terme d'une période de transition de dix

ans, "classique" ou "par étape" selon les secteurs, qui s'accompagne pour les **secteurs sensibles** d'un dispositif de surveillance des échanges entre les pays de la Communauté à 10 et les deux nouveaux Etats membres: Le mécanisme complémentaire applicable aux échanges.

.La transition classique

Elle s'applique en Espagne à tous les secteurs sauf celui des fruits et légumes frais; au Portugal aux secteurs suivants: matières grasses, sucre, fruits et légumes transformés, viandes ovine et caprine, tabac, vin, chanvre, houblon, semences, fourrages séchés, pois, fèves, fêveroles, lupins, plantes vivantes et floriculture, vers à soie, apiculture.

Elle a pour objectif, en sept ans, d'aboutir:

- au rapprochement des prix et des aides des deux sous-ensembles: Péninsule ibérique et Communauté à 10,
- à l'élimination des obstacles tarifaires et non-tarifaires dans les échanges,
- à la reprise par les deux nouveaux membres du tarif douanier commun,
- à l'application par les deux nouveaux membres des régimes préférentiels appliqués par la Communauté.

Une clause de sauvegarde s'appliquera pendant dix ans aux échanges entre la Communauté à 10, l'Espagne et le Portugal.

.La transition par étape

Elle s'applique en Espagne au secteur des fruits et légumes frais; au Portugal, à la plus grande partie de la production agricole: lait et produits laitiers, viandes bovine, porcine et de volaille, oeufs, céréales, riz, fruits et légumes frais, produits viti-vinicoles.

La première étape d'une durée de 3 à 5 ans est consacrée à la conduite des restructurations nécessaires et à l'introduction des mécanismes de base des organisations communes de marché. Les deux nouveaux membres sont astreints à une discipline des prix, des aides et de la production de manière à se rapprocher de la politique suivie par la Communauté et à permettre l'application des mesures qui composent la deuxième étape.

La deuxième étape s'étendra jusqu'à la fin de la période de transition et comporte les mêmes éléments que la période de transition classique.

.Pour les produits sensibles: Le mécanisme complémentaire applicable aux échanges

Le mécanisme complémentaire applicable aux échanges (MCE) consiste en la détermination, produit par produit, au début de chaque campagne de commercialisation et sur la base d'un bilan prévisionnel, d'un calendrier concernant le développement des échanges et la fixation d'un "plafond indicatif" d'importation sur le marché concerné. En cas de risque de perturbation sur les marchés de destination, diverses mesures peuvent être déclenchées, telles la limitation ou la suspension des importations. Le système s'appliquera par exemple pour la péninsule ibérique, aux céréales et aux produits laitiers et pour la Communauté à 10, aux fruits et légumes.

Globalement, si les impacts de l'adhésion du Portugal sur les autres pays de la Communauté sont limités du fait du faible potentiel de production de ce pays, ceux de l'Espagne pourraient être beaucoup plus significatifs compte tenu des réserves de productivité de l'agriculture espagnole susceptibles d'être mobilisées par une politique de prix plus élevés qu'avant l'adhésion pour la plupart des produits sensibles.

2.3. - Les effets régionaux prévisibles de la PAC sur l'Espagne et le Portugal

Une première appréciation des effets régionaux prévisibles de la PAC sur l'Espagne et le Portugal pourrait être menée sur une situation théorique hors période transitoire en évaluant l'impact de l'effet prix résultant d'un alignement instantané des prix espagnols et portugais sur les prix communautaires. Cet exercice consiste à calculer la variation des productions finales régionales liées à la substitution des prix communautaires aux prix espagnols et portugais et révèle un impact théorique immédiat, positif ou négatif sur la recette des agriculteurs, à volume de production constant.

Au niveau national, il résulterait de cette simulation une croissance de 14,1 % de la valeur totale de la production finale en Espagne et de 4 % au Portugal, soit un effet globalement positif sur le revenu agricole national, toutes choses étant égales par ailleurs. On comprend alors que les inquiétudes aient été vives dans les milieux professionnels de certains pays membres face

à la perspective de l'adhésion des pays ibériques. En effet, on peut s'attendre à une mobilisation rapide du potentiel de production face à des prix plus rémunérateurs.

Certes, le degré de cette mobilisation sera différent selon les productions, compte tenu des écarts de prix existants, et selon les gains de productivité possibles eu égard aux structures de production actuelles et aux conditions naturelles. Il demeure que dans le secteur des fruits et légumes en particulier, où les coûts de main-d'oeuvre constituent un poste important, les coûts de production sont notablement inférieurs à ceux pratiqués dans le reste de la Communauté et toute augmentation de prix contribuera à accroître fortement la compétitivité de ce secteur.

Au niveau régional, l'effet prix théorique varie en fonction de la structure régionale des productions (figure 6). Selon les régions, la production finale varierait en effet de - 7,4 % à + 31,3 % en Espagne et de - 6 % à + 12,4 % au Portugal.

Ainsi, les régions pour lesquelles **l'effet prix théorique de l'adhésion serait négatif** sont les régions productrices de lait et de viande bovine à petites structures d'exploitation (Asturias, Cantabria, Galicia, Pais Vasco), la région Castilla Léon fortement spécialisée dans la production de betterave sucrière qui concentre plus de 50 % de la production nationale et l'Alentejo spécialisé dans la production céréalière. Ces régions orientées vers les productions septentrionales, pourraient subir de plein fouet la concurrence des régions plus productives et compétitives du nord de la Communauté.

A l'inverse, les régions caractérisées par **l'effet prix le plus positif** sont spécialisées dans les productions méditerranéennes, **fruits et légumes:** C. de Valenciana, Algarve, Lisboa e Vale do Tejo; **huile d'olive:** Andalucia; **viticulture et viandes ovine et caprine:** Castilla la Mancha. Ces régions qui bénéficient d'une forte rente climatique et de coûts de main-d'oeuvre faibles offriront une sérieuse concurrence aux régions méditerranéennes de la Communauté à 10.

En conclusion:

Le Portugal, du fait de la faiblesse structurelle de son agriculture, ne pourra bénéficier que faiblement de l'effet prix de la PAC. Il aurait plutôt à affronter dans un marché élargi, la concurrence des pays du nord.

En Espagne, les effets de l'adhésion seront spatialement contrastés. Le niveau d'intensification des régions productrices de fruits et légumes leur permet d'atteindre une productivité du travail supérieure à la moyenne communautaire. En outre, une partie importante des productions méditerranéennes trouvera un marché plus favorable et bénéficiera d'un meilleur soutien des organisations communes de marché. La réserve potentielle d'intensification pourrait encore s'ajouter à cet effet positif. En revanche, dans les régions d'élevage du Nord-Ouest, les handicaps structurels et économiques sont tels que l'alignement à terme des prix espagnols plus élevés pour ces productions, sur les prix communautaires aura des conséquences négatives sur le développement de ces régions à moins que soit mise en oeuvre une politique des structures très active.

TROISIEME PARTIE: L'EUROPE DES 12 DANS LE NOUVEAU CONTEXTE DE LA PAC.

A partir de l'année 1986, c'est dans un contexte profondément modifié que l'on doit analyser les effets régionaux de la politique agricole commune: l'Europe agricole s'est élargie, elle concerne un plus grand nombre d'actifs, les situations régionales sont encore plus contrastées et les disparités de revenus plus accentuées.

Au moment où l'Espagne et le Portugal adhèrent à la Communauté, cette dernière "révise" sa politique agricole commune. Après avoir soutenu la croissance des productions agricoles, elle doit maintenant réguler cette croissance pour mieux ajuster l'offre aux marchés intérieurs et extérieurs et contenir les dépenses d'intervention.

Les régions seront différemment touchées par ces nouvelles orientations selon la nature et l'importance de leur productions agricoles mais aussi compte tenu de la capacité de réponse du secteur agricole (qualité des structures, possibilités de diversification) et de l'environnement socio-économique régional.

3.1. - L'Europe agricole des 12 est encore plus contrastée que l'Europe des 10

L'entrée dans l'Europe des régions à très faible productivité du travail agricole du Portugal et du Nord Ouest de l'Espagne vient accentuer les disparités régionales de revenus agricoles par actif et renforcer le contraste entre un centre dynamique et une périphérie de la Communauté plus vulnérable. Le rapport de l'indice moyen de la valeur ajoutée brute par actif (VAB/UTA) entre les 10 régions les plus productives et les 10 régions les plus faibles passe de 6 dans la Communauté à 10, à 14 dans la Communauté à 12.

Les écarts se creusent entre **les deux pôles agricoles forts de la Communauté** (figure 7):

- **le pôle des régions du nord** constitué des grandes exploitations du Bassin Parisien, du Danemark, du Nord de l'Allemagne, de l'Angleterre et des systèmes intensifs des Pays-Bas, où le revenu par actif est supérieur de 60 % à la moyenne communautaire;

- **Le pôle des systèmes spécialisés méditerranéens intensifs** (fruits, légumes, vin): Languedoc-Roussillon, Provence, Lombardie, Emilie Romagne, auquel on peut ajouter la Rioja Espagnole, où l'indice VAB/UTA dépasse de 30 à 60 % la moyenne communautaire;

et les régions agricoles périphériques faibles :

- régions à petites exploitations de la Grèce et du sud du Mezzogiorno auxquelles s'ajoutent aujourd'hui les régions portugaises (excepté Alentejo) et le nord ouest espagnol (Galice, Asturie, Cantabria);
- régions à système animal extensif de l'Irlande (nord et ouest) auxquelles il faut adjoindre maintenant les régions céréalières extensives ibériques (Estremadura et Alentejo).

Après l'adhésion de l'Espagne et du Portugal la part méditerranéenne de la production de l'Europe agricole s'accroît.

En 1983, le degré de méditerranéité⁸, de 23,9 % pour la Communauté à 10, est de 25,7 % pour celle des 12. La part des produits méditerranéens est de 40 % en Espagne et de 37 % au Portugal, notablement inférieure toutefois à celle de la Grèce (68 %) et de l'Italie (47 %). Ainsi, bien qu'on les associe souvent aux agricultures méditerranéennes, les systèmes agricoles ibériques sont également caractérisés par des productions septentrionales pour lesquelles la Communauté est excédentaire (céréales, lait).

Au niveau régional, seules les régions de Valenciana et de Murcia, ainsi que les Iles Canaries et Madère (figure 8) ont un degré de méditerranéité très élevé, comparable à celui de la quasi-totalité des régions grecques, du Mezzogiorno italien et des régions méditerranéennes françaises. C'est entre ces régions que la concurrence va se développer sur les marchés des produits méditerranéens, ceux notamment pour lesquels la Communauté déjà autosuffisante avant l'élargissement, va devenir excédentaire: tomates transformées et huile d'olive notamment (tableau 5).

⁸ Le degré de méditerranéité exprime la part dans la production finale des productions suivantes: légumes, fruits, tabac, blé dur, vin, huile d'olive, laits de chèvre et de brebis, viandes ovine et caprine.

3.2. - Les degrés de vulnérabilité des régions agricoles de l'Europe des 12

Les analyses économiques développées ces dernières années⁹ ont souligné les deux observations suivantes que la présente étude vient encore confirmer:

Plus l'importance relative de la population active agricole est grande dans l'emploi régional, plus les revenus agricoles par actif sont faibles.

Un fort taux d'emploi dans le secteur agricole est moins le signe d'une spécialisation sectorielle régionale efficiente que celui d'un niveau de développement économique régional faible.

Plus le revenu régional est élevé, plus le revenu agricole est lui aussi élevé.

Un environnement économique sain favorise à la fois une restructuration des secteurs agricoles par l'offre d'emplois dans les autres branches de l'activité économique, et l'amélioration de la productivité agricole (effets induits des infrastructures de transport, des télécommunications, de l'environnement technologique).

Il est donc important de caractériser les couples "situations agricoles - situations régionales" pour mieux distinguer, à l'intérieur de l'Europe des 12, les espaces qui seront plus vulnérables que les autres aux différentes réformes en cours de la PAC.

En croisant les différents critères: productivité du travail (VAB/UTA), importance de la population agricole active et indice synthétique régional¹⁰ qui est déjà un indicateur pondéré prenant en compte, pour une moitié, la situation économique et, pour l'autre moitié, la situation du marché du travail, on peut classer les régions en cinq groupes (figure 9).

⁹ Cf. étude des effets régionaux de la PAC, série politique régionale n°21.

¹⁰ Calculé à partir de la moyenne des valeurs 1979-81-83.

1. **Les régions les plus vulnérables** sont celles où une population d'actifs agricoles encore très nombreuse n'atteint que de très faibles niveaux de productivité du travail et où l'environnement économique demeure défavorable. Ce groupe concerne principalement:

- le Nord et l'Ouest de l'Irlande, l'Irlande du Nord;
- les régions du Nord-Ouest et du Centre (Aragon, Castilla la Mancha, Estramadure) de l'Espagne;
- les régions portugaises;
- des régions du Mezzogiorno (Molise, Bastilicata, Abruzzi, Marche, Sardegna);
- les régions grecques, à l'exception de la Macédoine Est.

La très grande faiblesse économique de ces régions justifie qu'une analyse spécifique des effets prévisibles des réformes de la PAC soit entreprise afin d'éviter l'aggravation d'une situation déjà critique.

2. **Les régions encore très vulnérables:** avec une productivité du travail faible ou moyenne, la population agricole demeure relativement nombreuse (7 à 15 % de la population active) et l'indice synthétique régional reste défavorable. Ce groupe rassemble:

- les régions irlandaises du Sud et de l'Est à orientation laitière plus accentuée;
- l'Ouest français;
- le reste du Mezzogiorno;
- la Macédoine Est en Grèce;
- les régions Andalucia, C. Valenciana, Murcia, Navarra en Espagne.

3. **Le groupe de régions potentiellement vulnérables:** la productivité du travail agricole reste faible et les actifs agricoles encore nombreux mais l'environnement économique est plus dynamique que dans les groupes précédents et devrait faciliter une certaine évolution structurelle de l'agriculture:

- bassins laitiers des zones de montagne (Auvergne, Franche-Comté, Bavière, Trentino, Piemonte);
- Sud-Ouest français;
- Centre et Nord italiens.

4. **Les régions à vulnérabilité moyenne** sont celles où la combinaison des trois critères de productivité agricole du travail, de population agricole et d'indice de dynamisme régional aboutissent à une situation moyenne:
- régions françaises du Nord et de l'Est et du pourtour de la Méditerranée;
 - régions des centres industriels et urbanisés italiennes (Lazio, Ligurie, Lombardie);
 - Rheinland, Baden-Württemberg, Hessen;
 - Luxembourg et Brabant;
 - Ecosse, Pays de Galle et Sud-Ouest anglais.
5. **Les régions à faible vulnérabilité** sont celles où les structures d'exploitation agricoles sont les plus compétitives; la productivité du travail y est élevée, les actifs agricoles peu nombreux et l'environnement économique favorable. On y retrouve les régions dynamiques de la Communauté:
- les Pays-Bas;
 - la Wallonie et les Flandres;
 - le Bassin Parisien Français;
 - le Nord de l'Allemagne;
 - le Danemark;
 - le Nord et l'Est Anglais;
 - l'Emilie-Romagne.

Ce dernier groupe régional dispose de plus d'atouts que les précédents pour affronter une réorganisation du secteur agricole européen.

3.3. - La réforme progressive de la PAC et l'approche des effets régionaux prévisibles de ces nouvelles orientations.

Deux faits marquent le nouveau contexte de l'Europe agricole en 1986:

- la **nécessité de mieux réguler la production agricole européenne** par rapport à ses débouchés,
- l'**entrée des régions ibériques** qui élargissent la concurrence inter-régionale pour certains produits méditerranéens.

3.3.1. Du Livre Vert aux décisions de la campagne agricole 1986-1987

Le Livre Vert présentait en 1985 un ensemble de réflexions pour réorienter la PAC et l'adapter au nouveau contexte de l'Europe des 12:

- des mesures devraient être prises pour redonner au **marché son rôle directeur** dans l'adaptation de l'offre à la demande,
- une politique de prix restrictive, des limitations de productions éventuelles seraient instaurées pour **les produits excédentaires ou coûteux pour le budget communautaire**, et les producteurs devraient assumer progressivement une partie de la charge financière inhérente à l'écoulement de ces produits,
- pour compenser les effets dépressifs de ces mesures sur les revenus, on devrait soutenir les revenus des plus petites exploitations et encourager la diversification des productions et des activités des agriculteurs.

Les décisions agricoles qui ont suivi se sont inscrites dans ce schéma et sont venues, produit par produit, modifier les garanties antérieurement assurées aux productions européennes.

LES PRODUITS EXCEDENTAIRES DONT ON VEUT LIMITER LA PRODUCTION ET CONTRAINDRE LES DEPENSES

. Les céréales

Alors qu'elles étaient soutenues pour des quantités illimitées jusqu'en 1982-83, on a introduit d'abord des seuils de garantie puis un régime de prélèvement de co-responsabilité au-delà d'un niveau de référence, assortis d'une politique de prix restrictive (gel du prix d'intervention du blé panifiable, réduction du prix d'intervention du blé dur, de l'orge, du sorgho et du seigle) et du renforcement des critères de qualité.

. Le lait¹¹

Un prélèvement de co-responsabilité et la limitation de l'intervention sur la poudre de lait accompagnent le **système des quotas instauré en 1984**. Les prix d'intervention ont été fixés de manière à rééquilibrer le rapport

¹¹ Les décisions du Conseil du 16 décembre 1986 vont encore accentuer la pression qui s'exerce sur ce secteur.

matières grasses/protéines: diminution du prix d'intervention du beurre, augmentation de celui de la poudre de lait écrémé. De plus, les quantités globales garanties seront encore réduites de 2 % à 6 % pour les prochaines campagnes et dès 1986-1987 un régime communautaire de financement de l'abandon définitif de la production laitière (régime de rachat de quotas) est initialisé.

A ce secteur, on peut ajouter celui de **la viande bovine**¹² car, si celui-ci n'a pas fait l'objet de mesures restrictives pour la campagne 1986-1987, le niveau des prix administrés restant inchangé, l'absence de mesures efficaces pouvant mettre fin au dérèglement de ce marché, équivaut, en matière d'impact sur les revenus des éleveurs, à une politique restrictive. En effet, au cours des deux dernières campagnes, on a pu observer que les prix de marchés se sont situés très au-dessous des prix d'intervention.

LES OCM DES PRODUITS MEDITERRANEENS DONT ON VEUT CONTENIR LES DEPENSES

. **Le vin de table**

Depuis l'accord de Dublin de décembre 1984, la gestion du marché du vin de table est devenue plus restrictive; le prix de la distillation obligatoire est fixé à 90 % du prix d'orientation pour les dix premiers millions d'hectolitres et à 40 % au delà (contre 65 % du prix d'orientation auparavant). Les aides au stockage à court terme sont supprimées.

. **Les fruits et légumes transformés**

L'existence d'un régime de seuil de garantie dans ce secteur conduit, pour la campagne 1986-1987, à une réduction de 7,5 % du prix de retrait des tomates fraîches.

. **Le tabac**

A partir de 1984-1985, la Commission a adopté une politique prudente de prix différenciés selon les variétés, de manière à orienter la production vers les marchés porteurs. Ainsi, en 1986-1987, les prix d'objectif des variétés recherchées ont été gelés, ceux des variétés pour lesquelles il existe une

¹² Les décisions du Conseil du 16 décembre 1986 vont encore accentuer la pression qui s'exerce sur ce secteur.

certaines demandes sont réduites de 2 à 4 %; ceux des variétés qui s'écoulent difficilement sont abaissés de 6 %, les primes subissant les mêmes modifications.

Pour tenter d'apprécier l'intensité des réformes de la PAC on peut relever, pour chaque organisation de marché, les différentes mesures prises pour gérer l'offre de façon plus restrictive, freiner la croissance par une politique de prix moins favorable, elle-même affaiblie par une limitation des mécanismes d'intervention et une participation financière des producteurs à l'écoulement des produits. L'examen par production agricole permet d'établir **un coefficient d'intensité de la réforme de la PAC** qui viendra, sinon bloquer son développement du moins en limiter la croissance et donc les revenus qu'elle procure (tableau 6). Ces coefficients appliqués aux structures régionales des productions finales agricoles ont permis d'élaborer des indicateurs de sensibilité potentielle de la production agricole dans ces régions, du fait de la révision de la PAC (figure 10).

L'ENTREE DES REGIONS IBERIQUES ET LA CONCURRENCE INTER-REGIONALE ELARGIE

Si les mécanismes transitoires prévus ont été justement conçus pour permettre d'ajuster les concurrences inter-régionales dans un marché commun élargi, il n'en demeure pas moins que l'élargissement est la deuxième composante marquante de l'Europe agricole et que certaines régions de l'Europe des 10, peu touchées par la réforme, auront à affronter la concurrence de l'Espagne sur les fruits et légumes, le vin, l'huile d'olive. A l'inverse certaines régions ibériques risquent de connaître non seulement une révision des organisations communes de marché peu favorable à leur production céréalière et laitière, mais aussi une concurrence des régions du nord sur ces produits.

3.3.2. Situations agricoles régionales vulnérables et sensibilité au niveau contexte de la PAC

L'appréciation des problèmes régionaux agricoles dans la Communauté à 12 peut être esquissée en analysant comment les réformes de la PAC et son élargissement vont toucher les différents groupes de régions.

- . On peut craindre une aggravation de la situation de l'ensemble des régions les plus vulnérables (tableau 7 et figure 11):
 - . soit du fait de la réforme de la PAC, qui concernera les régions périphériques laitières: régions irlandaises, régions du Nord-Ouest de l'Espagne, ainsi que le Limousin et la Basse Normandie,
 - . soit du fait de l'élargissement de la Communauté. Dans l'Europe des 10, les régions périphériques spécialisées dans les productions méditerranéennes: régions grecques (à l'exception de l'Est Macédoine), les régions du Mezzogiorno ainsi que la Corse auront à affronter la concurrence des régions horticoles et viticoles espagnoles.

Dans la péninsule ibérique, les régions à orientation lait viande (Nord et Centre du Portugal, Nord-Ouest Espagnol) seront fragilisées à la fois par une réforme de la PAC assurant à l'avenir un moindre soutien pour ces productions et par une concurrence potentielle des régions du nord. Ce dernier groupe constituera certainement un des espaces agricoles le plus vulnérable des prochaines années.

- . Dans le groupe des régions potentiellement vulnérables, le nouveau contexte de la PAC risque d'affaiblir le dynamisme agricole des régions les plus spécialisées.
 - . les régions laitières: Franche-Comté, Auvergne, Ouest français, Bavière et la région céréalière espagnole de Castilla-Léon,
 - . les régions méditerranéennes de l'Europe des 10 du fait d'une concurrence sur les fruits, les légumes et le vin.

Dans les autres groupes régionaux à vulnérabilité moyenne ou faible, la réforme de la PAC et son élargissement auront moins d'impact:

- . soit du fait de la capacité de réorientation des systèmes de production au sein des grandes exploitations: Bassin Parisien, Nord de l'Allemagne, Danemark, régions anglaises,
- . soit d'une évolution structurelle de l'agriculture qui pourrait se poursuivre, compte tenu d'un environnement économique plus favorable.

CONCLUSION

La politique agricole commune a joué un rôle significatif dans la croissance soutenue de l'agriculture européenne de ces vingt dernières années. En organisant les marchés des différents produits agricoles, elle a garanti un espace de développement que les régions agricoles ont pu valoriser de façon différente en fonction de leurs avantages comparatifs: structures des exploitations, niveau technologique, organisation des producteurs, efficience des filières de transformation et de commercialisation, tous ces facteurs étant eux-mêmes largement dépendants de l'environnement socio-économique régional.

Dans une première phase, les soutiens unitaires plus élevés pour les produits laitiers et céréaliers en particulier, associés au mécanisme de proportionnalité du soutien aux quantités produites, ont plus favorisé la croissance des systèmes agricoles des régions du nord et du centre de la Communauté. Un rééquilibrage du soutien en faveur des produits du sud (fruits et légumes transformés, vin), n'a pu à lui seul combler les handicaps structurels des régions du sud et l'étroitesse des marchés intérieurs.

L'Europe agricole des 12 est plus contrastée que celle des 10 et les disparités de revenus des actifs agricoles entre le centre et la périphérie sont encore plus grandes. Alors que l'agriculture demeure un secteur économique important dans les régions où l'environnement économique est déjà relativement défavorable, les politiques des marchés et des prix atteignent aujourd'hui leurs limites dans le cadre de la régulation d'une production européenne globalement excédentaire et d'une volonté de contraindre les dépenses agricoles.

L'étude identifie à l'intérieur du groupe des régions déjà vulnérables sur le plan économique celles qui sont sensibles au nouveau contexte de la PAC: réforme de certaines organisations communes de marché et concurrence accrue du fait de l'élargissement. L'impact prévisible de l'évolution de la PAC sur les régions irlandaises, portugaises et le Nord-Ouest de l'Espagne et celui de l'élargissement sur les régions méditerranéennes les plus défavorisées (Grèce et Mezzogiorno) viennent renforcer l'idée d'une concentration des mesures de politique régionale.

Ces régions qui présentent en effet des handicaps structurels et naturels profonds dont il résulte une très faible productivité du travail, ne sauraient beaucoup attendre d'un éventuel renforcement ou d'un maintien des prix à leur niveau actuel dont l'effet est toujours de mieux soutenir les agricultures les plus productives.

Leur stratégie de développement trouvera davantage son intérêt dans un soutien renforcé à l'amélioration de leur structures agricoles (production, transformation, commercialisation) et dans un soutien au développement régional dans son ensemble, permettant de créer des emplois complémentaires ou alternatifs au secteur agricole. Dans l'attente des effets réels des politiques structurelles agricoles et régionales, l'aide directe au revenu des agriculteurs les plus démunis constituerait une mesure transitoire d'accompagnement.

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

- La situation de l'agriculture dans la Communauté - Rapport 1985. Commission des C.E.
- Mémoire de la Commission sur l'aménagement de l'organisation commune des marchés des céréales. COM 87 (700)final nov. 1985
- L'organisation commune des marchés des fruits et légumes. Commission des C.E. nov. 1985
- Description générale des mécanismes du marché commun agricole. L'Europe verte n° 209 et 210. Commission des C.E. mars 1985
- La nouvelle politique des structures agricoles. L'Europe verte n° 211. Commission des C.E. mai 1985
- Les aspects agricoles de l'élargissement de la Communauté à l'Espagne et au Portugal.
L'Europe verte n° 214. Commission des C.E. janvier 1986
- Perspectives de la politique agricole commune. Le livre vert de la Commission. Notes rapides de l'Europe verte. Commission des C.E. juillet 1985.

TABLEAU 1 - PART DE CHAQUE PRODUIT DANS LA PRODUCTION NATIONALE - 1983 -

	1980	1983	1983	1983	1983	1983	1983	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	ALLEMAGNE	FRANCE	ITALIE	PAYS BAS	RELIGIQUE	LUXEMBO	ROY UNI	DANEMARK	IRLANDE	GRECE			
CEREALES	8,8	18,5	10,2	1,9	6,0	2,9	18,8	11,9	6,7	11,1			
blé tendre	4,7	10,5	3,7	1,6	4,0	1,4	10,9	5,3	1,8	3,9			
maïs	0,2	4,7	2,3	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0			
orge	2,9	2,7	0,2	0,2	1,8	1,2	7,7	5,6	4,8	0,8			
blé dur	0,0	0,3	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,1			
OLEAGINEUX													
colza	1,0	1,0	0,0	0,1	0,1	0,3	1,6	2,5	0,0	0,0			
tournesol	0,0	1,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1			
BETTERAVES SUCR	3,3	2,3	1,5	2,1	4,4	0,0	2,0	1,8	2,0	1,3			
TABAC	0,1	0,4	1,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	5,2			
FRUITS (TOTAL)	3,6	3,6	12,5	1,5	3,7	0,8	2,1	0,6	0,3	17,4			
pommes	1,7	1,2	2,1	1,0	1,2	0,0	0,8	0,3	0,1	1,4			
poires	0,5	0,3	1,1	0,4	0,7	0,0	0,1	0,0	0,0	1,3			
pêches	0,1	0,4	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,4			
raisins secs	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,3			
agrumes	0,0	0,0	4,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,1			
LEGUMES (TOTAL)	2,0	6,9	14,0	8,9	10,2	1,2	6,6	1,7	2,1	12,5			
tomates	0,0	0,6	3,3	2,6	2,0	0,0	0,3	0,3	0,5	4,9			
choux fleurs	0,1	0,3	0,4	0,2	0,3	0,0	0,5	0,1	0,1	0,3			
COTON	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1			
VIN	3,0	9,8	8,4	0,0	0,0	10,0	0,0	0,0	0,0	2,2			
HUILE D'OLIVE	0,0	0,0	6,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,4			
PROD HORS SOL													
porc	18,9	6,6	6,1	17,0	21,4	9,0	8,0	28,2	6,8	4,2			
volailles	1,5	5,1	6,1	3,5	2,9	0,1	5,8	1,9	2,5	3,5			
œufs	3,2	2,4	2,5	4,2	3,4	1,2	4,5	1,2	1,0	2,6			
BOVINS	18,4	16,6	10,0	11,6	19,7	29,5	15,5	12,3	35,7	3,7			
OVINS CAPRINS	0,3	1,9	0,6	0,6	0,2	0,0	3,8	0,0	3,3	8,1			
LAIT TOTAL	27,6	17,7	11,7	28,8	17,0	43,0	23,2	26,1	33,4	9,3			
lait de vache	27,6	17,3	10,4	28,8	17,0	43,0	23,2	26,1	33,4	2,4			
autre lait	0,0	0,4	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,9			
P.F. VEGETALE	29,39	47,75	60,26	33,48	34,55	17,16	38,07	26,33	14,91	67,67			
P.F. ANIMALE	70,6	52,3	39,7	66,5	65,45	82,8	61,9	73,7	85,1	32,3			

Source : EUROSTAT

FIGURE 1 - EVOLUTION DE LA PRODUCTIVITE DU TRAVAIL EN AGRICULTURE ENTRE 1976-77 ET 1982-83

Var VAB/UTA EUR 9 1982-83/1976-77
 100=EUR9=+6.62%/ans E. T. pond=2.6%

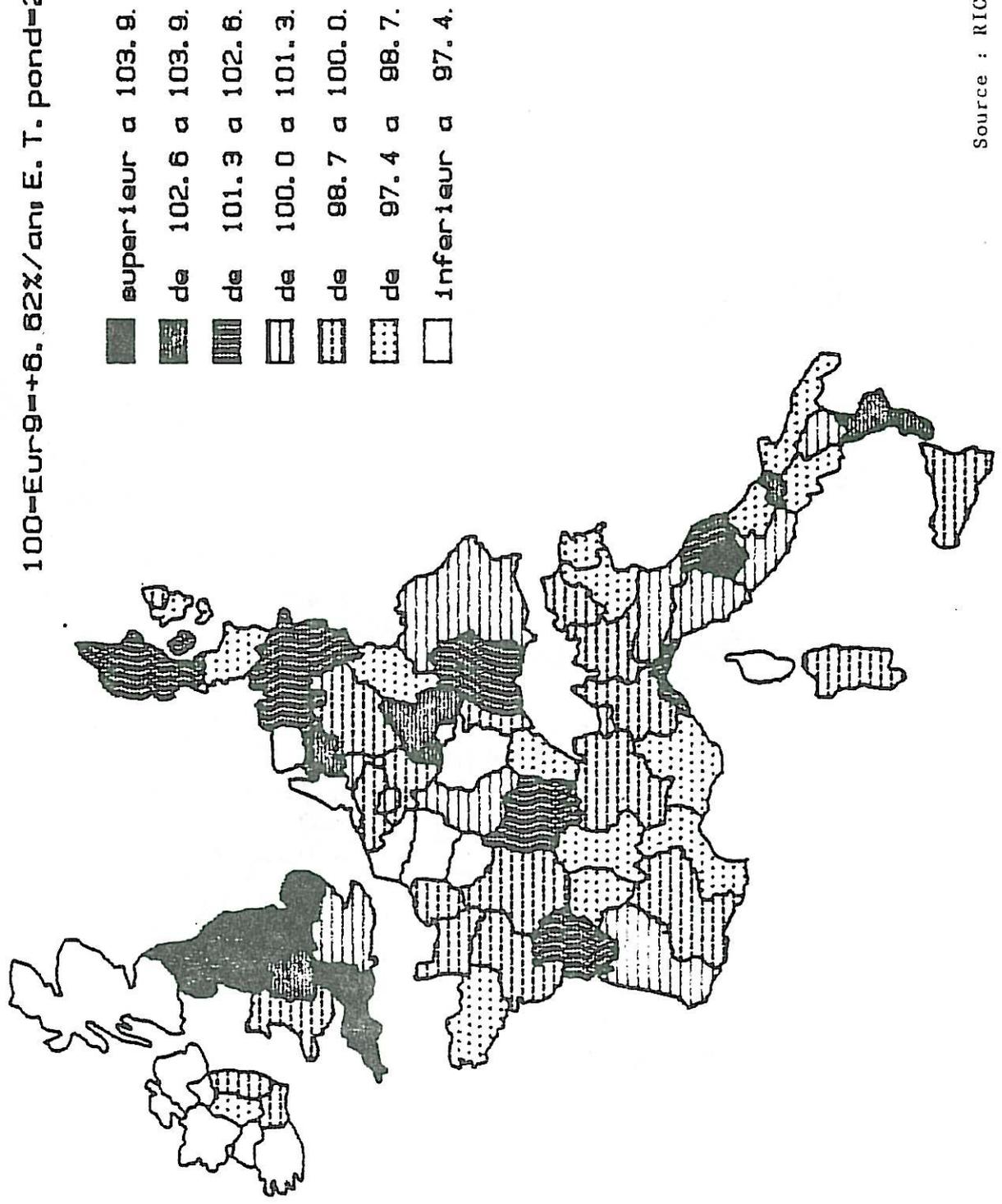


FIGURE 2 : EVOLUTION DE LA PRODUCTIVITE DU SOL (INTENSIFICATION) ENTRE 1976-77 et 1982-83

Var VAB/SAU EUR9 1982-83/1976-77
 100=EUR9=+2.72%/an E. T. pond=3%

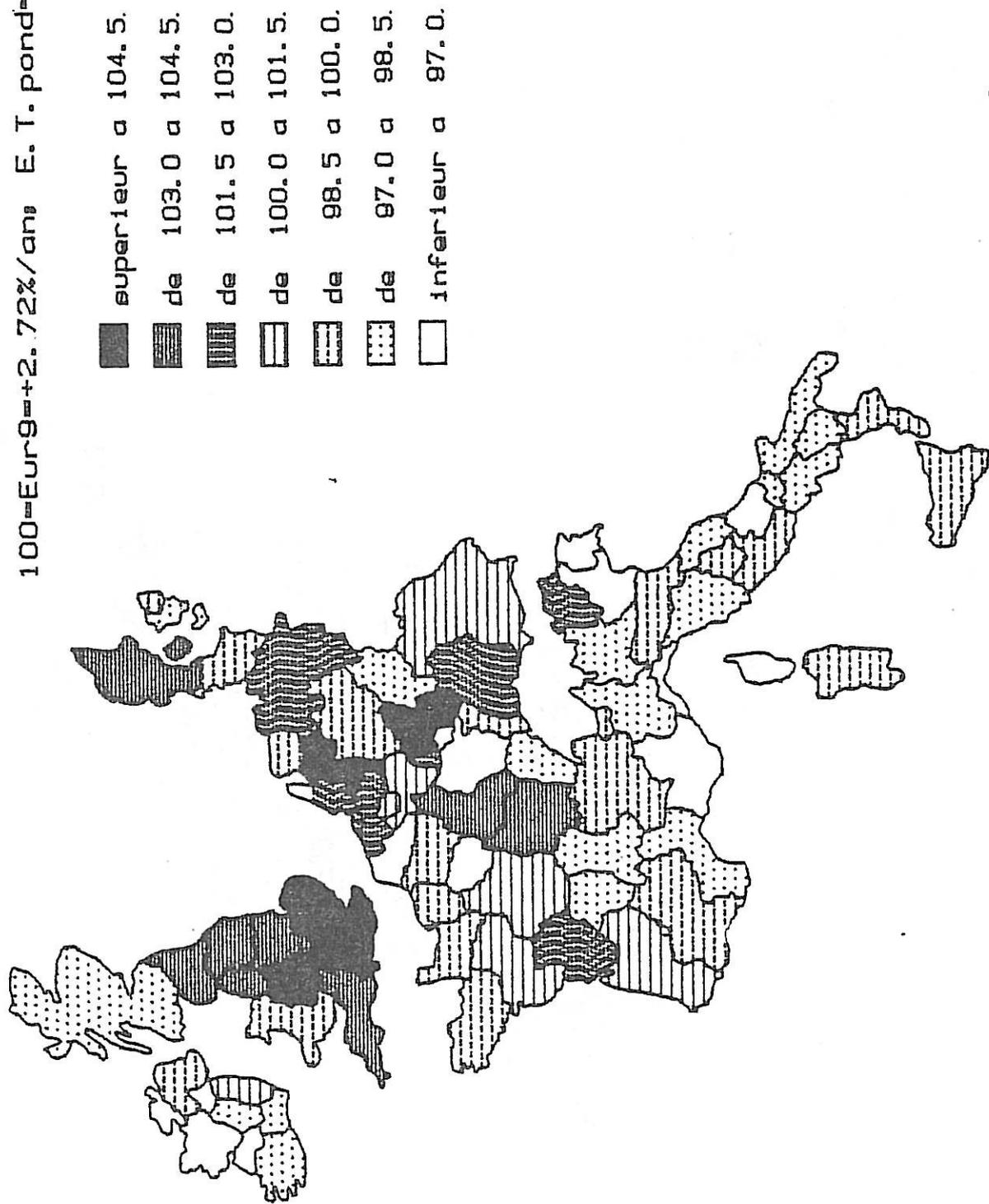


FIGURE 3 : EVOLUTION DE LA SUPERFICIE PAR ACTIF (STRUCTURES) ENTRE 1976-77 et 1982-83

VarSAU/UTA EUR9 1982-83/76-77.
100=Eur9=+3.8%/an; E. T. pond=2.4%

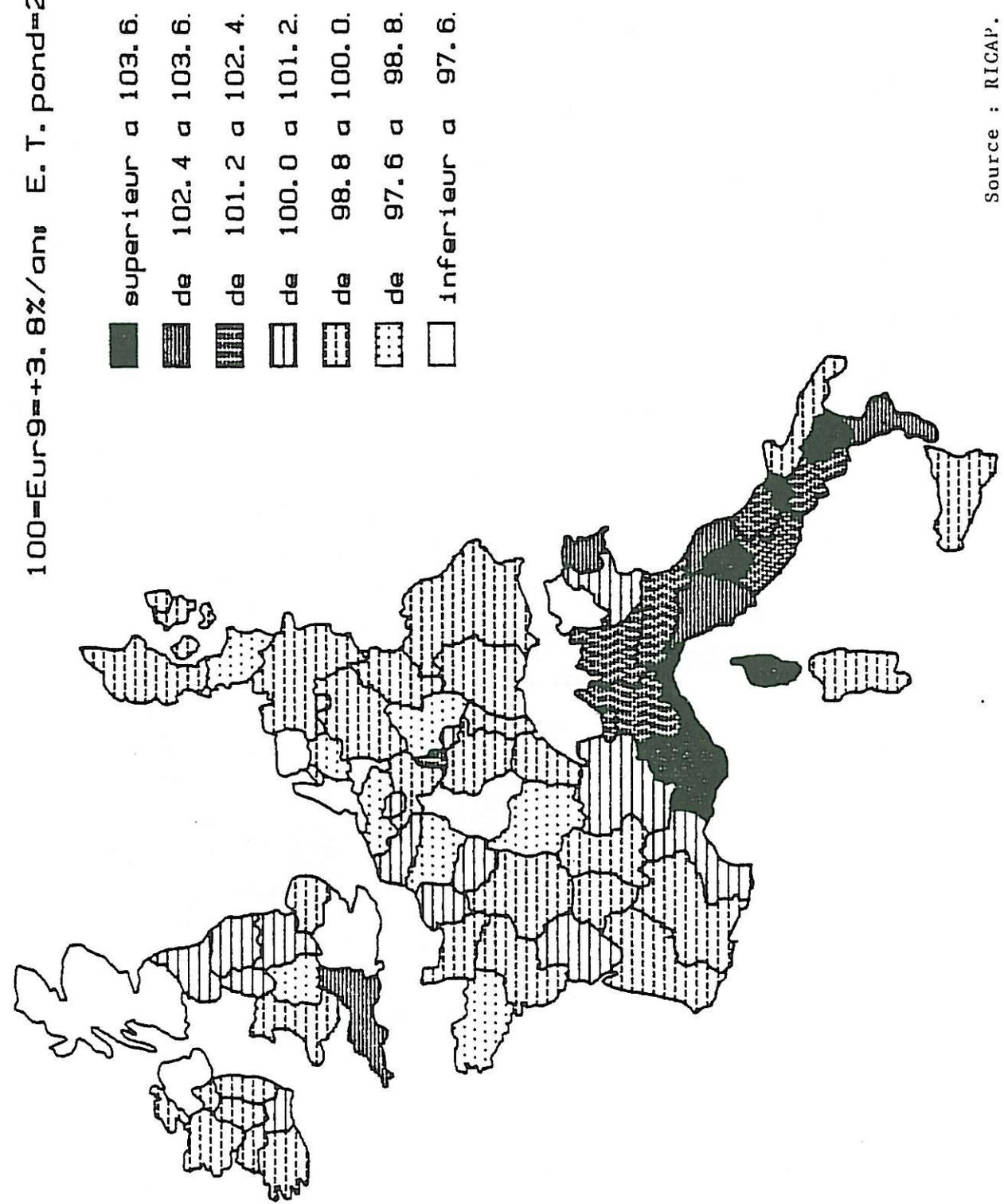


FIGURE 4 : PRODUCTIVITE DU TRAVAIL EN AGRICULTURE - 1983 -

VAB/UTA EUR 10 -1983-

100=Eur10=9742 Ecus ; E. T. pond= 46

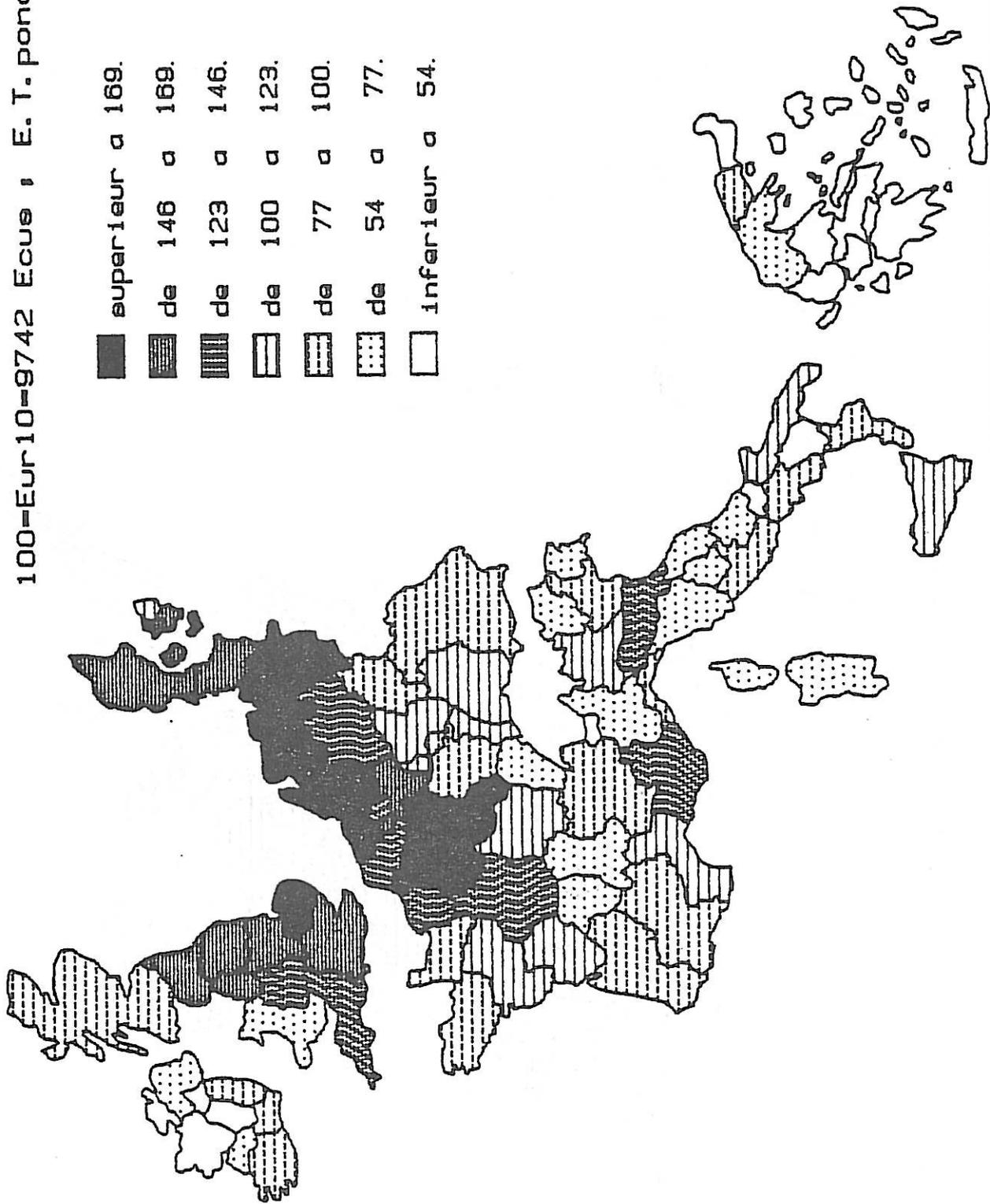


TABLEAU 2 : GRILLES DE CLASSEMENT DES ORGANISATIONS COMMUNES DE MARCHE EN 1976-77 ET EN 1986 .

1976-77		1986	
Produits	Coefficient	Produits	Coefficient
Céréales huile d'olive	1	Lait huile d'olive	0,90
Betteraves sucrières	0,875	Céréales Coton	
Produits laitiers	0,750	Oléagineux Tabac	
Tabac, houblon Oléagineux	0,625	Betteraves sucrières Fruits et légumes transformés	
Viande bovine	0,50	Viande bovine Viande ovine	0,50
Porc, œufs, volaille	0,350	Vin de table	0,125
Vin de table	0,250	Viande porcine œufs, volailles	
Fruits et légumes	0,125	Fruits et légumes frais	
Autres produits	0	Autres produits	0

Source : SEDES

**TABLEAU 3 : EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES DEPENSES DU FEOGA-GARANTIE DE
1976/77 A 1983**

	1976-77		1983		Taux de croissance annuel en %
	Millions Ecus	%	Millions Ecus	%	
Céréales	534	10,6	2 441,2	15,8	26,3
Dont blé dur	109	2,17	218,5	1,4	11,3
Riz	16	0,3	92,9	0,6	31,1
Colza, tournesol	93	1,8	924,8	6,0	42,4
Sucre	414	8,2	1 316,2	8,5	19,5
Fruits et légumes frais	161	3,2	449,8	2,9	17,1
Fruits et légumes transformés	20	0,4	746,3	4,8	74,5
Vins	112	2,2	659,2	4,3	31,5
Tabac	195	3,8	671,3	4,4	20,9
Huile d'olive	160	3,2	675,3	4,4	24,8
Lait	2 602	51,9	4 396,1	28,5	8,4
Viande bovine	542	10,8	1 736,5	11,3	19,6
Viande porcine	33	0,6	145,0	0,9	25,6
Oeufs et volailles	20	0,4	123,3	0,8	32,3
Viande ovine	0	0	305,6	2,0	-
Total	5 011,0	100,0	15 405,4	100,0	17

TABLEAU 4 : EVOLUTION DES INDICES FEOGA/UTA, FEOGA/HA ET FEOGA/VAB ENTRE 1976 ET 1983

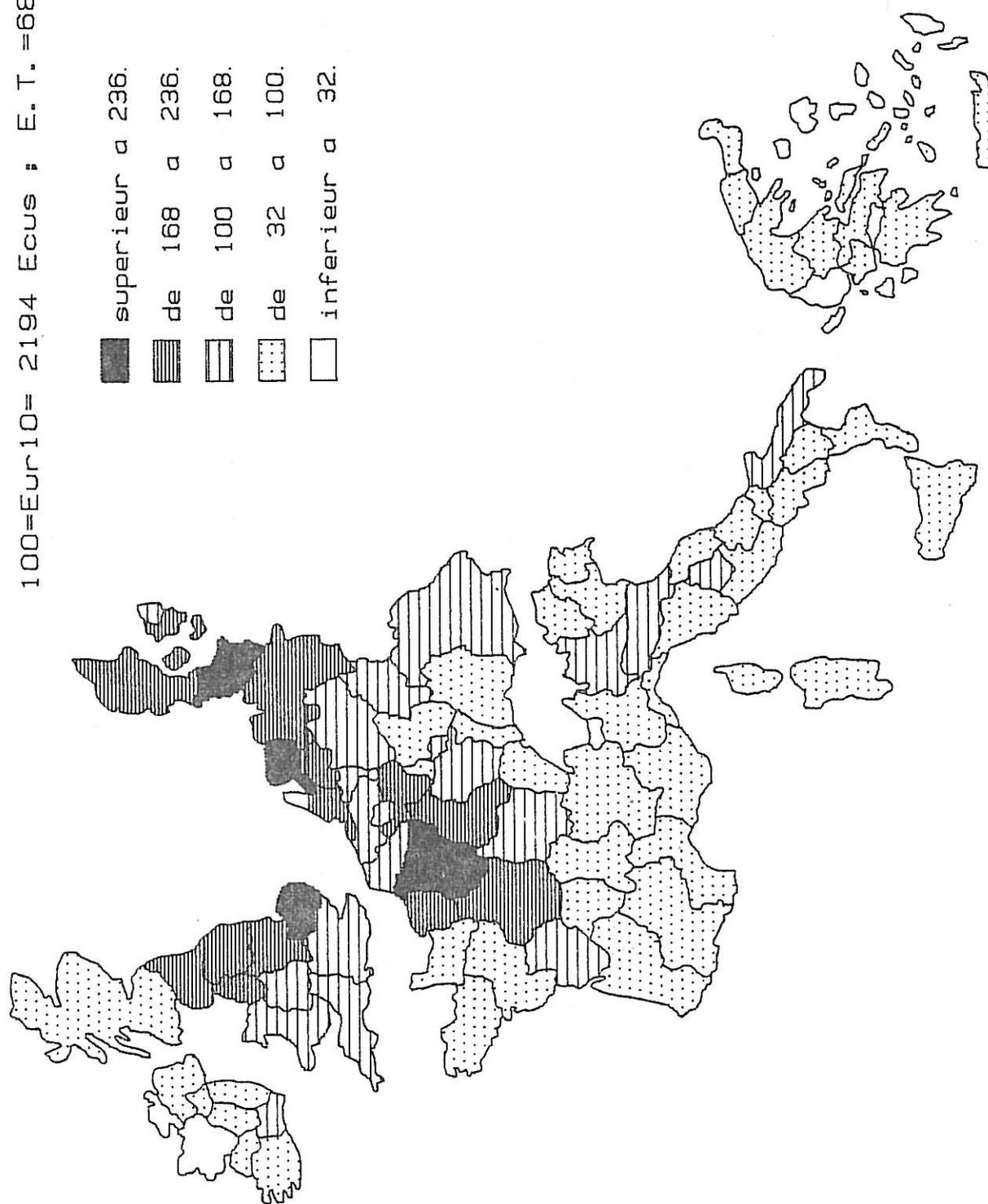
	1976-1977			1980-1981 valeurs brutes			1983 valeurs brutes		
	FEOGA/UTA	FEOGA/ha	FEOGA/VAB	FEOGA/UTA	FEOGA/ha	FEOGA/VAB	FEOGA/UTA	FEOGA/ha	FEOGA/VAB
	Belgique	170,2	188,0	92,4	146,9	158,5	86,6	151,3	181,9
Luxembourg	125,5	125,5	143,7	118,6	104,4	121,3	80,1	72,9	85,8
Italie	58,8	117,1	87,3	67,1	129,2	85,6	67,8	123,1	80,0
R.F.A.	125,3	141,4	99,6	115,7	128,7	113,9	118,5	139,7	119,0
Pays-Bas	218,2	315,9	100,0	176,2	269,3	87,8	197,0	359,4	97,3
Royaume-Uni	151,1	63,5	135,7	150,2	65,4	111,2	141,7	65,6	120,5
France	102,5	79,9	94,9	103,5	81,8	100,4	100,6	79,4	101,8
Irlande	79,2	57,2	137,9	75,2	54,8	137,1	56,6	41,7	100,6
Danemark	187,4	133,2	125,4	171,3	124,1	125,8	174,2	129,2	120,7

Source : SEDES

FIGURE 5 : DEPENSES DU FEOGA-GARANTIE PAR UNITE - TRAVAIL - ANNEE - 1983 -

FEOGA/UTA EUR10 -1983-

100=Eur10= 2194 Ecus ; E. T. =68



- superieur a 236.
- ▨ de 168 a 236.
- ▧ de 100 a 168.
- ▩ de 32 a 100.
- inferieur a 32.

Source : RICAP.

FIGURE 6 : EFFET-PRIX THEORIQUE DE L'ADHESION SUR LA PRODUCTION FINALE EN ESPAGNE ET AU PORTUGAL

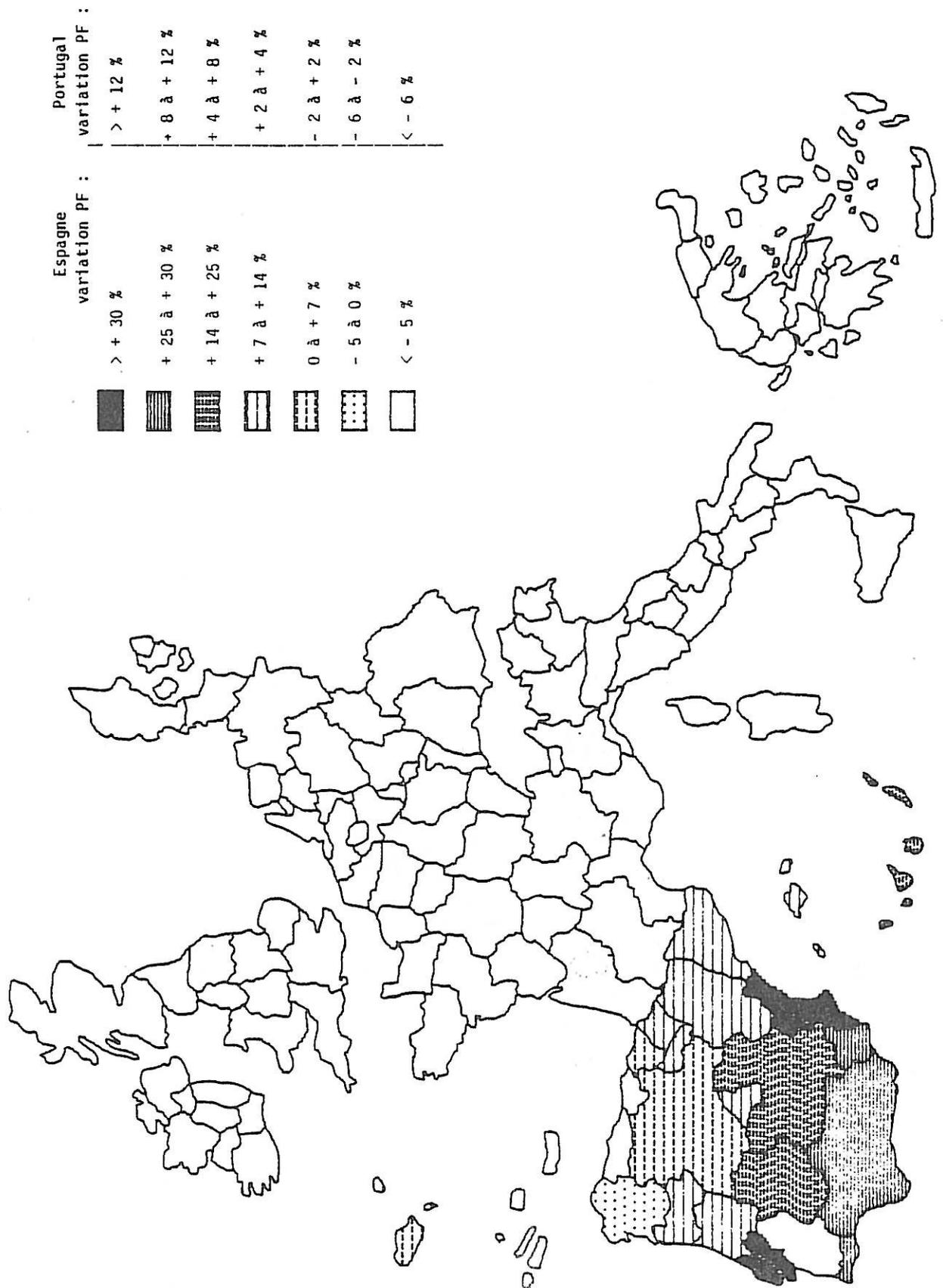


FIGURE 7 : PRODUCTIVITE DU TRAVAIL EN AGRICULTURE - 1983 -

VAB/UTA EUR12 - 1983 -

100 = Eur 12 = 9646.9 EcUS; E. T. POND = 60

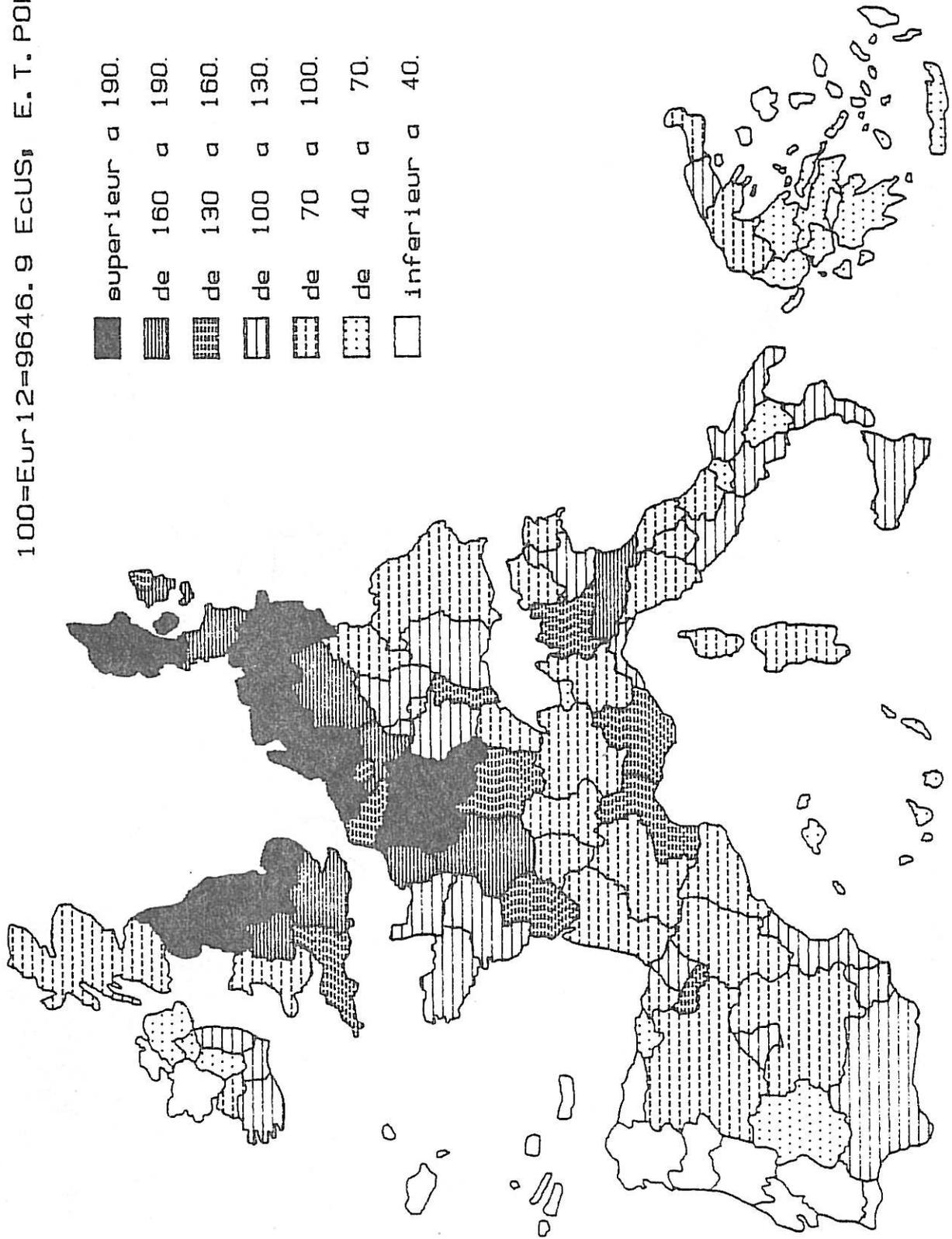
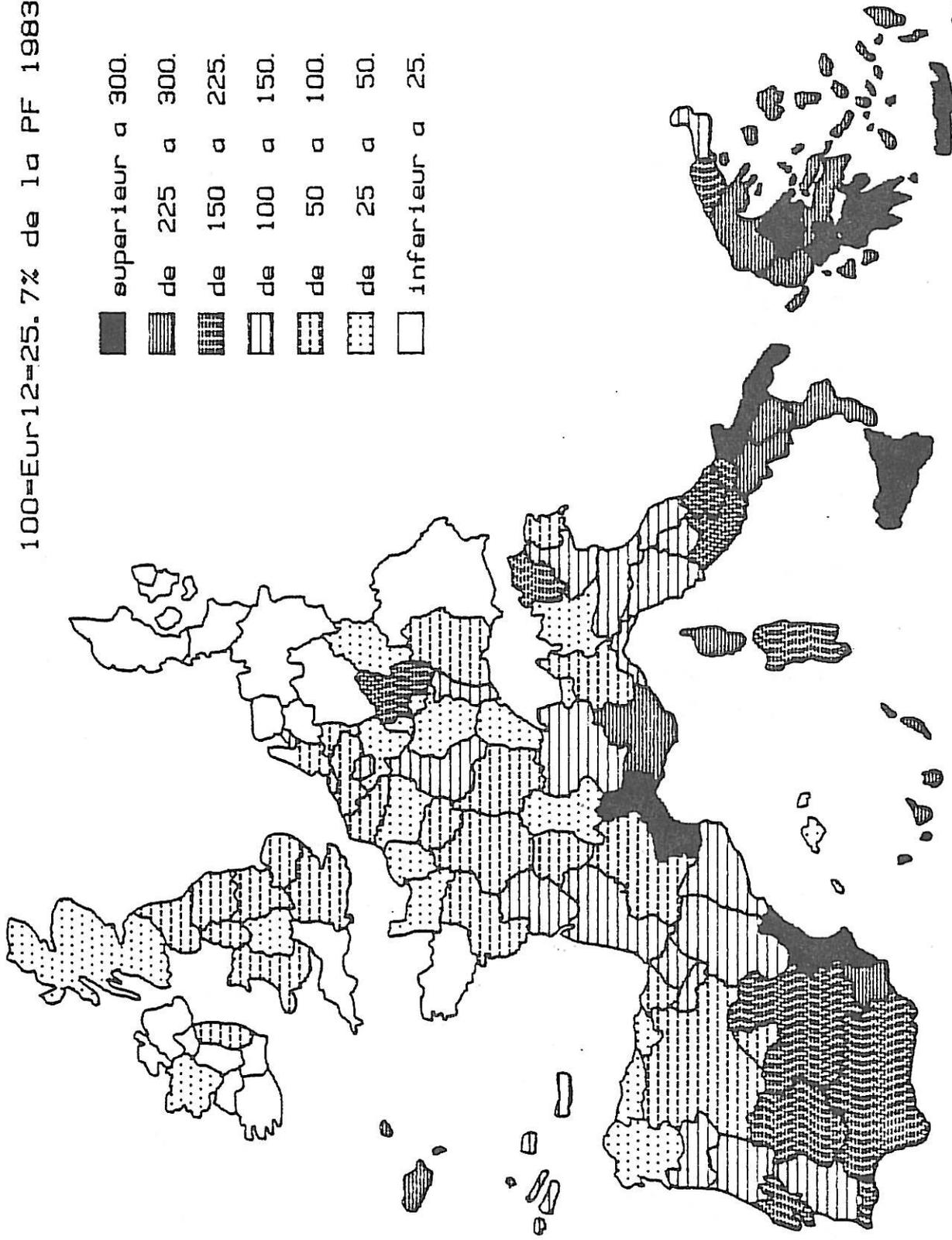


FIGURE 8 : REGIONS A PRODUCTION MEDITERRANEE - 1983 -

INDICE DE MEDITERRANEITE EUR12.

100 = Eur12 = 25.7% de la PF 1983



TABEAU 5 : TAUX D'AUTO-APPROVISIONNEMENT POUR LES DIFFERENTS PRODUITS AGRICOLES (EUR 10, EUR 12, ESP, PORT)

	CEE 10	CEE 12	ESPAGNE	PORTUGAL
Céréales (sauf riz)	109	100	57	27
. Blé	125	120	81	35
. Maïs grain	79	66	33	19
. Orge	114	107	64	48
Riz	130	125	118	98
Pommes de terre	102	101	99	86
Sucre	141	133	96	33
Légumes frais	100	103	119	128
Fruits frais (sauf agrumes)	84	88	112	101
Agrumes	45	69	283	100
Tomates transformées	149	166	343	166
Huile d'olive	100	N.D. [↑]	126	N.D
Beurre	131	131	100	48
Produits laitiers frais	101	100	100	N.D
Lait écrémé en poudre	132	129	26	1
Viandes	100	100	98	80
.Viande bovine	104	102	92	84
.Viande porcine	102	101	99	98
.Viande ovine et capr.	74	78	99	99
.Viande de volaille	111	108	99	100
Oeufs	103	103	103	N.D
Vin	102	N.D. [↑]	117	N.D

Sources : EUR 10 - EUROSTAT - Moyennes 1981/82, 1982/83, 1983/84 pour les produits végétaux. moyennes 1981, 1982, 1983 pour les produits animaux

ESPAGNE - Anuario de Estadística Agraria 1982 - Madrid - Données 1981 (campagne 1981/82 pour les produits végétaux)

PORTUGAL - Moyennes 1978, 1979, 1980, partie continentale du territoire portugais uniquement.
Produits végétaux : Instituto Nacional de Estatística et EUROSTAT ;
produits animaux : OCDE.

Les valeurs EUR 12 pour les produits laitiers frais, le lait écrémé en poudre et les oeufs ont été calculées à partir des valeurs EUR 10 et Espagne uniquement.

FIGURE 9 : VULNERABILITE DU SECTEUR AGRICOLE DU POINT DE VUE DE LA PRODUCTIVITE DU TRAVAIL,
DE LA PART DE L'EMPLOI AGRICOLE ET DE L'ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE REGIONAL

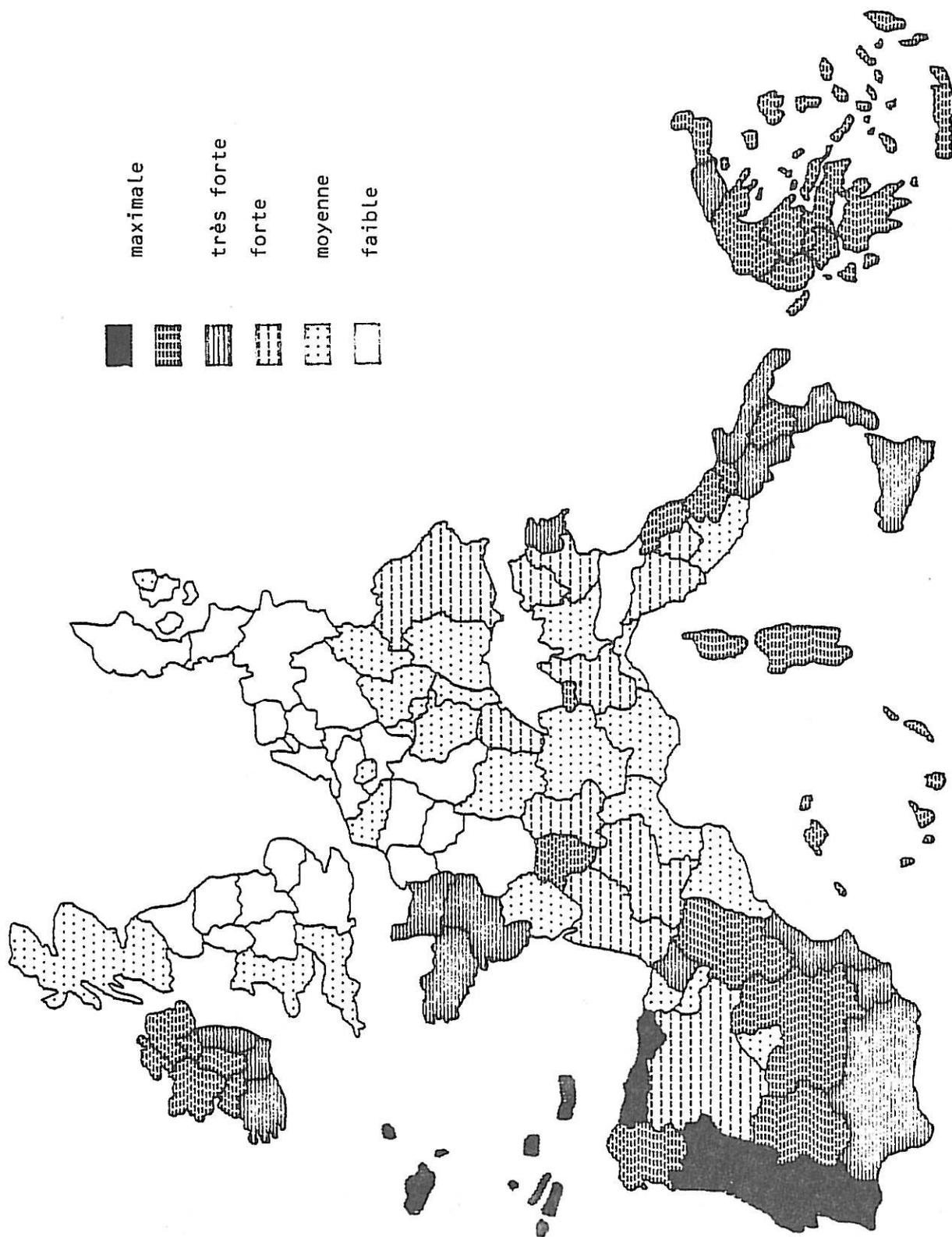


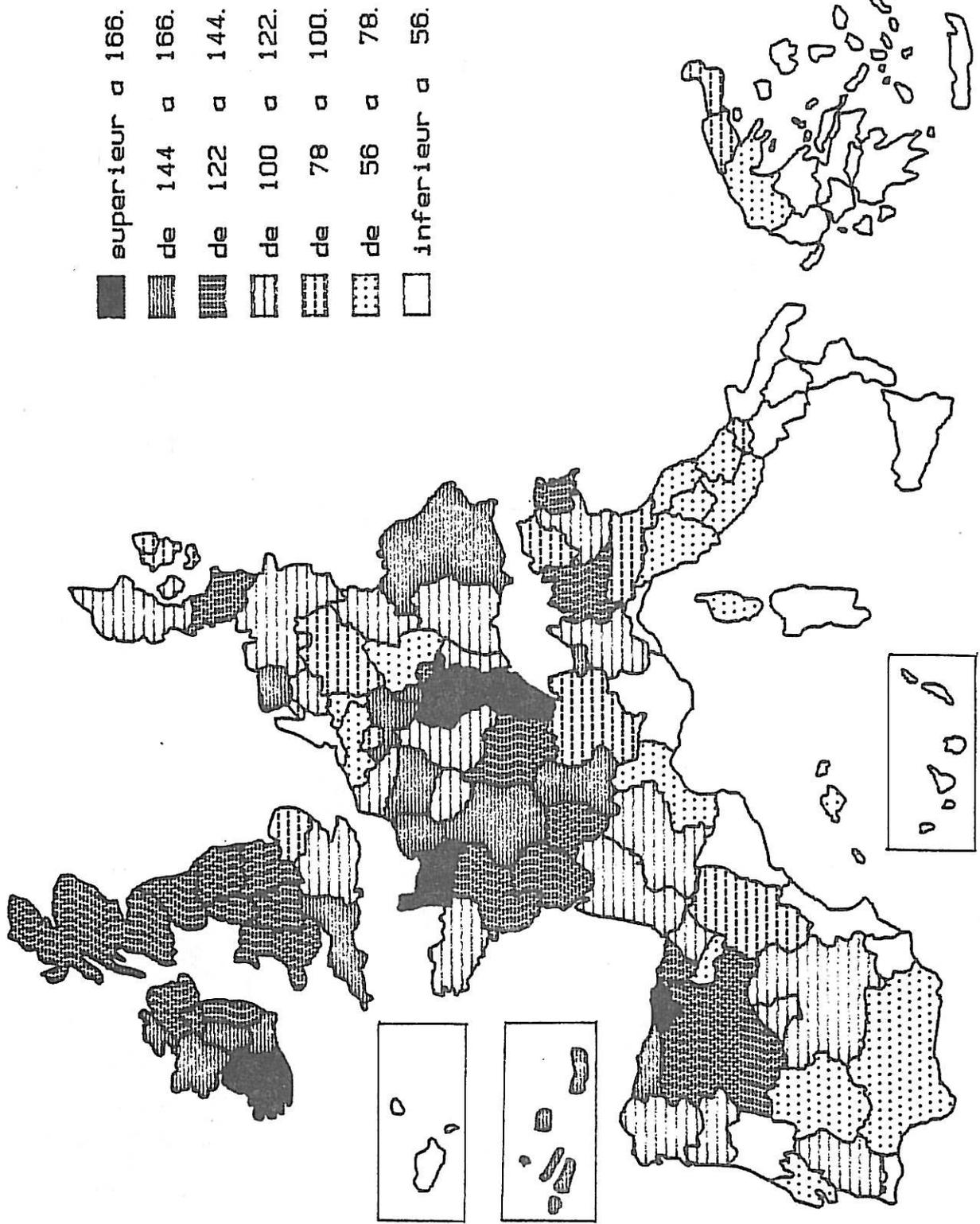
TABLEAU 6 INTENSITE DES MESURES DE REFORME DE LA PAC
1986-1987

(NIVEAUX DES EFFETS A MOYEN TERME SUR LE REVENU DES AGRICULTEURS)

	GESTION DE L'OFFRE quotas, seuils de garan- ties ou quantité maxi- male de garantie	POLITIQUE DE PRIX RESTRICTIVE	CO-RESPONSA- BILITE DES AGRICULTEURS DANS L'ECOU- LEMENT DES PRODUCTIONS	LIMITATION DES INTERVENTIONS	AUTRES	COEFFICIENT
LAIT . Beurre	+++	+	+			5
CEREALES . Blé dur . Autres céréales	+ +	+ ++	+	+ +		3 5
OLEAGINEUX	+	+			+	3
TABAC . Tabac brun		+			+	2
VIN DE TABLE		+		+	+	3
FRUITS ET LEGUMES TRANSFORMES	+ (tomates, raisins secs)				+	2
VIANDE BOVINE					++++ (dérèglement du marché -> baisse des prix du mar- ché).	4

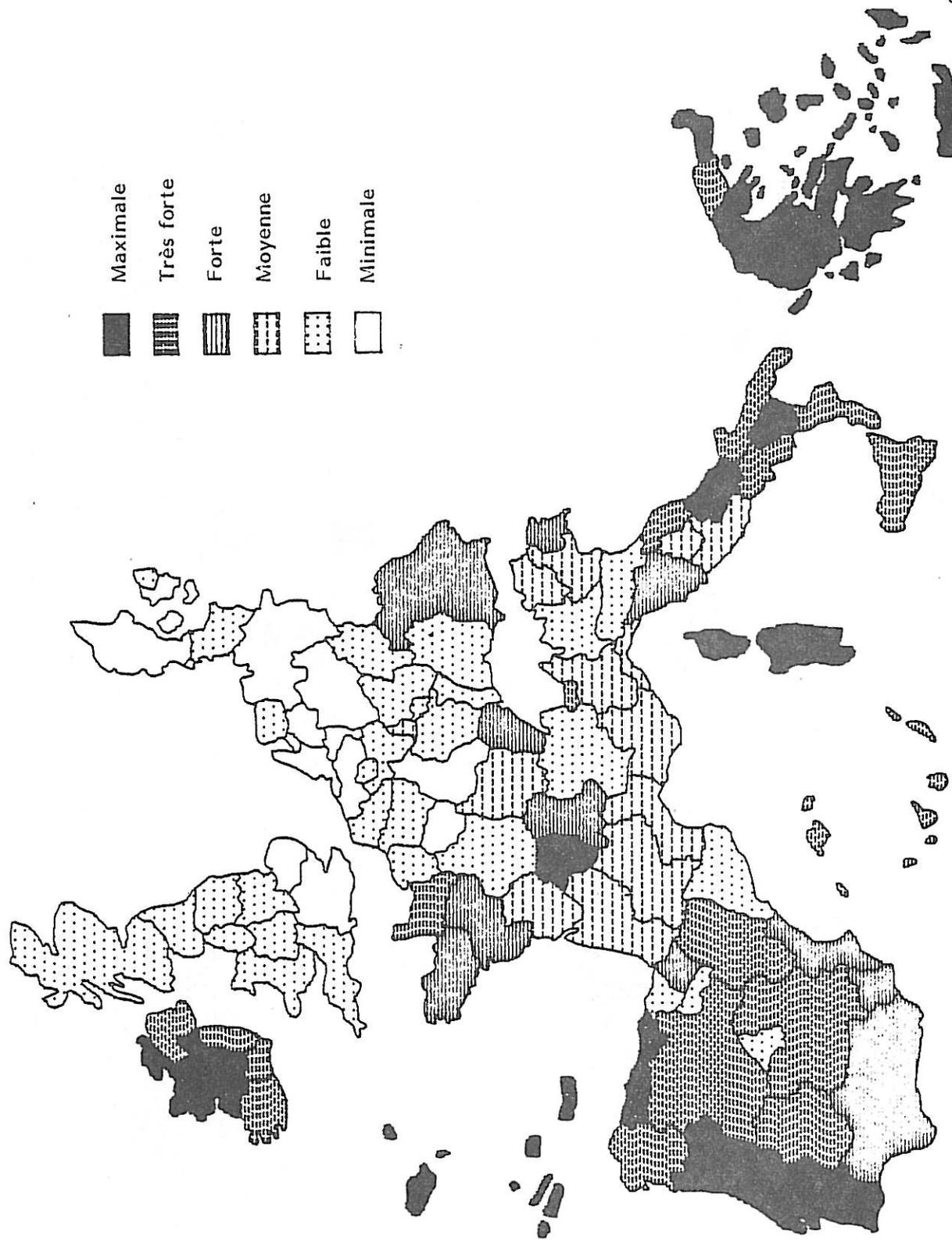
Source : SEDES

FIGURE 10 : SENSIBILITE DU SECTEUR AGRICOLE A LA REFORME DE LA PAC (EUR 12 = 100)



Source : SEDES

FIGURE 11 : VULNERABILITE DES REGIONS DU FAIT DE LA SITUATION DU SECTEUR AGRICOLE,
DE LA SENSIBILITE A LA REFORME DE LA PAC ET DE L'ELARGISSEMENT



Source : SEDES

TABLEAU 7 : EFFETS REGIONAUX DE LA REFORME DE LA PAC ET DE L'ELARGISSEMENT

Degré de vulnérabilité	Réforme PAC	Elargissement	
		CEE à 10	Espagne-Portugal
Maximale	Donegal, Midlands, North-East, West, Midwest (Irlande) Asturias Cantabria Portugal Limousin	Molise, Basilicata, Sardègna, Abruzzi Corse Grèce (sauf Macédoine Est)	Asturias, Cantabria, Portugal
Très forte	Basse Normandie, Irlande du Nord East, South East, South West (Irlande)	Sicilia, Campania, Puglia, Calabria, Marche Macédoine Est	
Forte	Franche Comté, Auvergne, Bretagne, Bavière Castilla Leon	Toscane	Castilla Leon