

L'agriculture française depuis cinquante ans : des petites exploitations familiales aux droits à paiement unique

Maurice DESRIERS

SCEES - Bureau
comptes et revenus

Depuis cinquante ans, la part de l'agriculture dans l'économie nationale a fortement diminué. Pourtant, les performances de l'agriculture en termes de productivité sont comparables à celles des autres secteurs. Mais la dégradation des prix agricoles réels a provoqué une baisse du revenu global. Le revenu agricole ainsi que sa composition ont connu des fluctuations très liées aux évolutions de la politique agricole commune. Si le revenu moyen par actif a progressé en termes réels depuis cinquante ans, c'est essentiellement du fait de la forte baisse du nombre d'actifs employés dans l'agriculture.

En 1955, la France comptait 2,3 millions d'exploitations agricoles (encadré p. 7). En 2003, elles ne sont plus que 590 000, dont 62,2 % sont considérées comme professionnelles. Deux millions de personnes vivaient sur ces exploitations en 2000, soit quatre fois moins qu'en 1955. La population active agricole, familiale et salariée, atteignait 6,2 millions de personnes en 1955, soit 31 % de l'emploi total en France. En 2000, cette part est tombée à 4,8 % avec 1,3 million de personnes (graphique 1).

L'importance de l'agriculture, en matière d'occupation physique du territoire français, a également fortement décru depuis cinquante ans, tout en restant prépondérante. En 2003, l'agriculture occupe 32 millions d'hectares, que ce soit en surface agricole utilisée ou en territoire agricole non cultivé (graphique 2). Cette superficie représente 59 % du territoire

métropolitain français contre 72 % en 1950. Ce recul s'est fait au bénéfice de deux autres espaces. D'une part les bois et forêts sont passés de 20 à 27 % du territoire de 1950 à 1990, mais plafonnent depuis. D'autre part, la surface du territoire non agricole a presque doublé depuis 1950 et atteint aujourd'hui 14 % de la surface totale de la France : cette superficie est en particulier occupée par les zones urbaines et les réseaux de voirie.

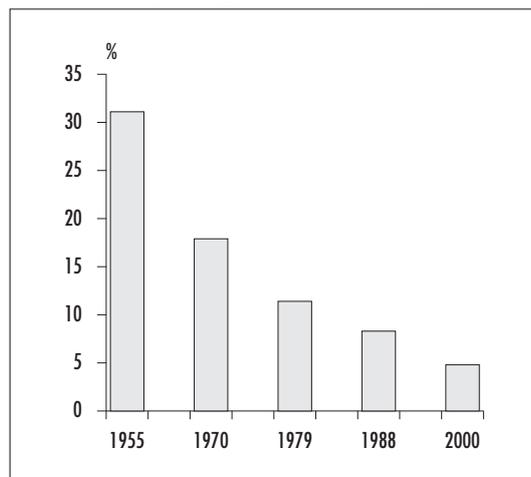
Des exploitations familiales aux entreprises agricoles

Cette diminution de l'importance relative de l'agriculture s'est accompagnée d'une modernisation spectaculaire. Le nombre d'exploitations agricoles a certes été divisé par quatre en un peu moins de cinquante ans, mais cette

évolution a entraîné une professionnalisation qui va induire, notamment entre 1960 et 1990, des performances économiques remarquables. Les lois d'orientation agricoles de 1960 et 1962 ont impulsé les évolutions des structures (encadré p. 8). En 1955, 80 % des exploitations agricoles comptaient moins de 20 hectares de superficie agricole utilisée (SAU) et 0,8 % seulement occupaient plus de 100 hectares. En 2000, 12 % des exploitations dépassent 100 hectares et occupent 46 % de la SAU (graphique 3). Le nombre d'exploitations comptant moins de 5 hectares de superficie agricole représente encore près de 30 % du nombre total d'exploitations, mais seulement 1,5 % de la SAU totale. Ce sont soit des exploitations d'élevage hors sol ou de maraîchage très performantes, soit des exploitations dirigées par des retraités. Les retraités dirigent plus de la moitié des exploitations de moins de 5 hectares en 2000, et leur activité agricole peut être considérée comme une activité de loisir ou secondaire. L'agriculture française depuis les années soixante s'est en effet rapidement professionnalisée. La part des exploitations dites « professionnelles » est de 60 % en 2003, soit le double de ce qu'elle était en 1970. Cette modernisation s'est accompagnée d'un fort développement des formes d'organisation sociétaire, qui traduit le passage à une acti-

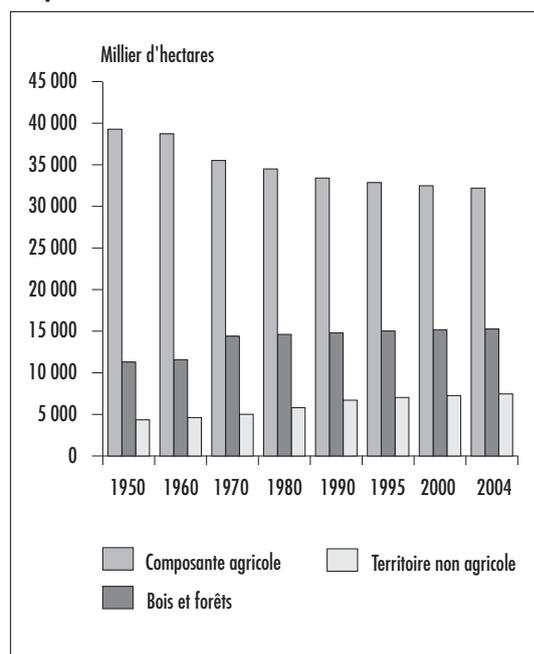
tivité d'entreprise comparable à celle des autres secteurs. En 2003, 23 % des exploitations agricoles ont un statut de société (tableau 1). Les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) créés en 1962 (encadré p. 7) se sont développés dans les années soixante-dix et quatre-vingt. Puis sont apparues les exploitations agricoles à responsabilité limi-

Graphique 1
Part de l'emploi agricole dans l'emploi total



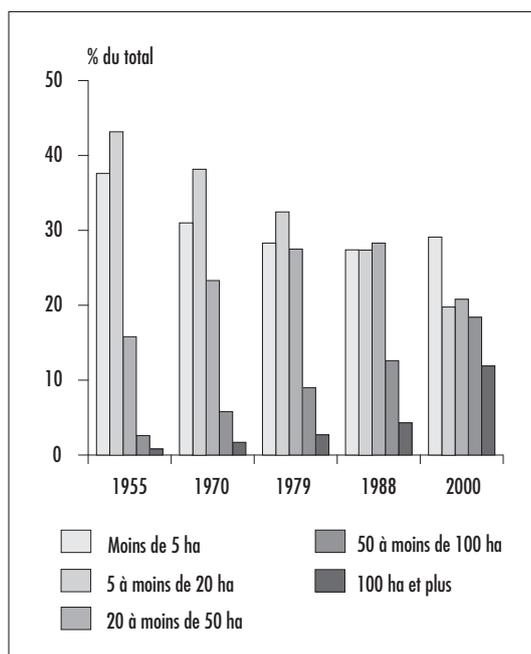
Source : SCEES et INSEE - Recensements agricoles et séries d'emplois de la comptabilité nationale

Graphique 2
Répartition du territoire



Source : SCEES - Statistique agricole annuelle

Graphique 3
Distribution des exploitations selon leur taille SAU



Source : SCEES - Recensements de l'agriculture

tée (EARL). Créées en 1985, ces dernières représentent en 2003 la moitié des formes sociétaires, 10 % du nombre total d'exploitations et 17 % des exploitations professionnelles. Autre signe marquant de la professionnalisation de l'agriculture, les exploitants sont de mieux en mieux formés. En 2003, 43 % d'entre eux avaient une formation technique agricole secondaire longue ou supérieure contre 13 % en 1970.

La population des exploitants agricoles a fortement rajeuni en cinquante ans, mais surtout dans les vingt dernières années. La mesure d'accompagnement de la réforme de la PAC de 1992, qui attribuait une préretraite à 55 ans, a grandement participé à ce phénomène. En 2003, un exploitant sur quatre a moins de quarante ans, mais un exploitant sur cinq pour les seuls exploitants professionnels. Ce paradoxe traduit le caractère très large de la définition statistique de l'exploitation agricole (encadré p. 7). En effet, certains exploitants jeunes sont pluriactifs et peuvent exploiter des petites surfaces sur des exploitations qui ne sont pas considérées comme professionnelles. À l'autre extrémité de la pyramide des âges, moins de 20 % des exploitants ont plus de 60 ans en 2003 contre plus de 30 % en 1970. Ces exploitants âgés sont essentiellement des exploitants non professionnels. La plupart sont d'anciens agriculteurs qui, à la retraite, conservent une petite superficie qu'ils continuent à

exploiter. Au total, près de 20 % des exploitants au sens de la statistique agricole déclarent exercer une profession principale ou une activité secondaire non agricole.

Une modernisation qui se traduit dans les évolutions des surfaces et des cheptels

La baisse continue de la superficie agricole utilisée s'est accompagnée d'une forte redistribution des terres cultivées entre les différentes productions, dans un processus de modernisation et de recherche d'une plus grande productivité.

Les surfaces fourragères ont perdu 5 millions d'hectares en cinquante ans (tableau 2). Pourtant, les effectifs de bovins ont progressé de près de 8 millions de têtes entre 1950 et 1980 et ceux des ovins de 5,6 millions de têtes. Outre le recours plus grand à des aliments concentrés achetés, ceci a été permis par un accroissement très rapide de la productivité des productions fourragères. Alors qu'avant 1960, les prairies permanentes étaient prépondérantes dans la nourriture des herbivores, les agriculteurs se sont mis à « cultiver l'herbe ». Les rendements des prairies temporaires et des prairies artificielles ont plus que doublé entre 1950 et 2000. Par ailleurs, on a assisté

Tableau 1
Nombre et caractéristiques des exploitations françaises

		1955	1970	1979	1988	2000	2003
Nombre d'exploitations (en milliers) dont : Professionnelles	Nombre	2 307,0	1 587,6	1 262,7	1 016,8	663,8	589,8
	% du total	///	480,3	515,0	612,2	394,0	367,2
Exploitations individuelles	Nombre	///	30,3	40,8	60,2	59,4	62,3
	% du total	...	...	1 214,8	946,1	538,5	457,1
Sous forme sociétaire ou autre	Nombre	...	...	96,2	93,0	81,1	77,5
	% du total	...	...	47,9	70,7	125,3	132,7
<i>dont : GAEC</i>	Nombre	...	...	3,8	7,0	18,9	22,5
	% du total	...	...	15,3	37,7	41,5	42,9
<i>EARL</i>	Nombre	...	...	...	1,5	56,6	63,1
	% du total	...	...	32,6	31,5	27,1	26,7
Part des exploitants de moins de 40 ans	Ensemble des exploitations	...	17,6	16,6	24,2	26,2	23,2
	Exploitations professionnelles	...	8,6	9,8	18,8	21,0	19,4
Part des exploitants de plus de 60 ans	Ensemble des exploitations	...	30,7	22,8	25,9	20,4	18,9
	Exploitations professionnelles	...	4,1	3,2	9,5	4,8	4,9

Source : SCEES - Recensements agricoles et enquêtes sur la structure des exploitations

depuis 1970 à un fort développement de la production de fourrages annuels, notamment de maïs pour ensilage, conduisant à une croissance spectaculaire de la production laitière. Celle-ci a augmenté de 78 % entre 1960 et 1983. Elle a plafonné ensuite en raison des mesures européennes de quotas laitiers. Le cheptel de porcs, lui, a plus que doublé en cinquante ans. L'élevage de porcs est aujourd'hui pratiqué sur des exploitations très spécialisées qui utilisent des aliments industriels achetés.

Autre signe de la modernisation de l'agriculture, les surfaces en pommes de terre sont passées de près d'un million d'hectares en 1950 à 160 000 hectares en 1990 et se sont stabilisées à ce niveau. Cette production est désormais conduite comme celle des grandes cultures, la pomme de terre est cultivée pour être commercialisée alors qu'elle a longtemps servi à l'autoconsommation des hommes et à la nourriture des animaux, les porcs notamment. Symbole des performances de l'agri-

culture française, la production de céréales n'a pourtant pas connu un développement spectaculaire des superficies cultivées. Celles-ci ont progressé d'un million d'hectares (+ 13 %) entre 1950 et 1990 pour se réduire ensuite avec la mise en place de la jachère obligatoire, lors de la réforme de la politique agricole commune de 1992. Mais les rendements ont très fortement augmenté. Celui du blé, inférieur à 20 quintaux par hectare au début des années cinquante, est actuellement de l'ordre de 75 quintaux par hectare en moyenne, de nombreuses exploitations dépassant même les 100 quintaux.

Les autres cultures industrielles se sont développées, comme les céréales, sur de grandes exploitations, au cours des années de mise en place de la PAC (1960 à 1972). Les oléagineux et les protéagineux occupaient en 2000 environ 2,5 millions d'hectares, contre 90 000 en 1960. L'ensemble des céréales, oléagineux et protéagineux (que

Tableau 2
Évolution des principales cultures et des cheptels depuis 1950

	Surfaces (en millier d'hectares)							
	1950	1960	1970	1980	1990	1995	2000	2004
Grandes cultures	11 666	11 245	10 907	11 468	12 530	13 123	13 351	13 296
<i>dont :</i>								
Céréales	8 724	9 196	9 356	9 892	9 031	8 257	9 074	9 350
Plantes sarclées (betteraves, pommes de terre)	1 385	1 308	765	774	638	620	572	545
Oléagineux	152	91	391	506	1 916	1 932	2 009	1 808
Protéagineux	-	-	13	75	713	588	466	446
Jachères	1 406	651	383	221	233	1 725	1 230	1 148
Cultures fourragères (prairies et autres fourrages)	19 706	20 304	19 236	18 142	16 196	15 227	14 747	14 572
<i>dont :</i>								
Fourrages annuels	815	813	432	1 410	1 817	1 608	1 440	1 459
Autres cultures	3 199	2 976	2 370	2 134	1 870	1 809	1 755	1 756
<i>dont :</i>								
Vignes	1 574	1 462	1 310	1 157	952	915	897	888
Surface agricole utilisée	34 571	34 526	32 513	31 744	30 596	30 158	29 854	29 624
	Effectifs (en millier de têtes)							
Bovins	15 786	19 483	21 631	23 548	21 401	20 540	20 475	19 292
Ovins	7 399	8 928	9 849	13 006	11 390	10 287	7 437	9 185
Porcins	6 797	8 569	11 240	11 563	12 255	13 846	15 377	15 020
Équidés	2 199	1 589	489	321	345	382	450	460
Caprins	1 258	1 172	856	1 243	1 238	1 194	1 230	1 213
Gallus	...	...	137 795	173 485	198 409	211 157	206 007	189 998

Source : SCEES - Statistique agricole annuelle

l'on nomme aujourd'hui les COP) représente 43 % de la surface agricole utilisée française.

Mais la particularité de la fin du vingtième siècle est la réapparition de la jachère. Celle-ci atteignait 1,4 million d'hectares en 1950. Il s'agissait d'une jachère agronomique, destinée à un repos des terres. L'évolution des pratiques agronomiques a fait tomber ces surfaces à 230 000 hectares en 1990. En 1992, la réforme de la politique agricole commune a institué une jachère obligatoire (mais rémunérée)¹ pour bénéficier des aides directes aux produits. Cette mesure a fait remonter les surfaces en jachère à 1,2 million d'hectares après 2000. La jachère est désormais un élément de la gestion des productions agricoles, phénomène qui pourrait devenir encore plus d'actualité avec le découplage des aides institué par la nouvelle réforme de la PAC de 2003. On pourra en effet assister à des situations de non-production temporaire en fonction de la conjoncture, l'obligation étant seulement d'entretenir les terres dans de bonnes conditions environnementales.

1. La jachère obligatoire porte sur les surfaces en céréales, oléagineux et protéagineux ; elle est destinée à réduire les productions. Fixé pour 1993 à 15 % des surfaces en COP, son taux a évolué au cours des années pour adapter l'offre à la demande européenne. Il est actuellement de 10 %.

2. Dans les développements qui suivent, les calculs d'évolutions sont faits en utilisant des moyennes triennales. L'utilisation des seules années de début et de fin de période pourrait en effet fausser le calcul des tendances compte tenu du caractère fluctuant de la production agricole. Ces moyennes triennales centrées sur l'année *n* sont marquées « *n* ». Les tendances sont calculées par racine *x* ième des rapports entre deux périodes successives.

Croissance de la production, baisse de sa valeur réelle

L'agriculture a connu depuis 1960 une croissance de sa production tout à fait remarquable, malgré la baisse du nombre d'exploitations et du nombre de personnes employées. Entre « 1960 » et « 2004 »², le volume de la production agricole totale a doublé. Il en est de même de celui de la valeur ajoutée brute. La valeur de la production hors subventions a été multipliée par plus de 7 en valeur courante et par 8 si on la mesure au prix de base, c'est-à-dire y compris subventions liées à la production.

En revanche, en termes réels, c'est-à-dire après déflation par l'évolution de l'indice de prix du PIB, la valeur de la production agricole totale hors subventions a diminué de 16 % en 44 ans. La valeur au prix de base a diminué aussi, mais seulement de 4,5 %. Cette évolution est la conséquence de la forte baisse des prix des produits agricoles en termes réels, non compensée par l'augmentation des volumes produits. Ceci est le résultat

La définition statistique de l'exploitation agricole

Les séries statistiques sur les productions agricoles sont disponibles sur longue période. Depuis un décret de 1902, les communes devaient tenir à jour un registre des cultures avec superficies et rendements, pour servir de base aux statistiques agricoles. Elles devaient également établir une liste des personnes qui exploitaient les terres. Mais l'unité statistique était alors plutôt la commune que l'exploitation agricole.

Ce n'est qu'en 1955 qu'une définition de l'**exploitation agricole** a été proposée par l'Organisation pour l'agriculture et l'alimentation. Une exploitation agricole était définie comme « tout ensemble de terres d'un hectare ou plus en polyculture, 20 ares ou plus en cultures spéciales, quelle que soit l'activité principale de la personne qui en a la jouissance ». Elle devait être localisée de manière univoque sur la commune où est situé le bâtiment principal. Le recensement de l'agriculture de 1955 a été réalisé sur la base de cette définition.

Cette définition a été largement reprise pour le recensement agricole de 1970 et est encore en vigueur pour les enquêtes sur la structure des exploitations en 2005.

Une exploitation agricole doit :

- produire des produits agricoles ;
- dépasser une certaine dimension : 1 hectare de surface agricole utilisée ou certains seuils spécifiques

(20 ares de cultures spéciales, 6 brebis mères, 10 lapines mères, 10 ruches, ...) ;
- être soumise à une gestion unique.

Au sein des exploitations agricoles ainsi définies, on distingue les exploitations dites « **professionnelles** ». Celles-ci ont une dimension économique de plus de 12 hectares de blé ou équivalent (8 unités de dimension européenne - UDE - si on se réfère à l'unité de mesure utilisée) et emploient plus de 0,75 unité de travail annuel ou UTA. L'UTA est la notion d'équivalent temps plein pour les enquêtes agricoles. Le réseau d'information comptable agricole (RICA), notamment, porte sur ce sous-champ des exploitations.

Cette définition, vieille de cinquante ans, fait actuellement l'objet de discussions. Le caractère de plus en plus professionnel de l'agriculture fait que les très petites exploitations, importantes en nombre, ne représentent qu'un très faible potentiel économique. La définition des exploitations professionnelles elle-même est remise en question, la dimension de 12 hectares équivalent blé n'étant pas considérée comme suffisante. Par ailleurs, la réforme de la politique agricole commune de 2003, en introduisant le découplage des aides, va donner la possibilité aux exploitations de produire des « services environnementaux ». Ceux-ci devront être intégrés à la définition de l'activité des exploitations.

tat d'un déséquilibre entre l'offre de produits agricoles, croissante, et une demande qui progresse moins vite. Ce phénomène est connu en agriculture sous le nom *d'effet King*. L'économiste anglais King avait en effet observé au XVII^{ème} siècle que « la valeur en argent de la récolte diminue quand la production augmente ». L'augmentation de l'offre, si elle est supérieure à celle de la demande, entraîne une diminution du prix et cette baisse est plus importante que l'accroissement de l'offre qui l'a induite : ceci traduit l'élasticité prix de l'offre de produits agricoles. On peut noter que cette baisse des prix réels hors subventions est constatée de manière à peu près continue sur toute la période. La PAC ayant très rapidement conduit l'Europe à l'autosuffisance pour les principaux produits, la production européenne des principaux produits est devenue excédentaire. Les prix de marché payés aux producteurs se sont alors très souvent fixés au niveau des prix de soutien (prix d'intervention) (encadré p. 12) qui les protégeaient d'une baisse plus forte pour se rapprocher de ceux du marché mondial. Les prix de soutien étant revalorisés en général moins que l'inflation, ils n'ont pas empêché la baisse en termes réels des prix payés aux producteurs. Après la réforme de la PAC de 1992 [1], la forte baisse des niveaux des prix de soutien a rapproché les prix européens des cours mondiaux.

La baisse des prix agricoles en termes réels explique pour l'essentiel l'évolution des résultats économiques de l'agriculture au cours des cinquante dernières années. Ainsi, cette forte baisse des prix réels entraîne un repli de la part de l'agriculture dans le PIB, notamment entre 1970 et 1990, malgré une croissance de la valeur ajoutée agricole en volume proche de celle de l'ensemble de l'économie (graphique 4). La part de l'agriculture passe de 10 % du PIB en « 1960 » à 6,4 % en « 1970 » et à 1,8 % en « 2004 », à prix courants. À prix constants, cette même part n'a perdu que 1,7 point entre « 1970 » et « 2004 ».

Sur longue période, l'évolution en volume de la valeur ajoutée brute de l'agriculture est très voisine de celle de la production ce qui traduit une stabilité sur longue période de la productivité des consommations intermédiaires (graphique 5). On produit plus parce que l'on utilise plus d'intrants combinés à d'autres moyens de production, le capital et le travail, dont la productivité, elle, a augmenté. Les évolutions de prix de la production agricole et des

consommations intermédiaires sont également restés parallèles sur longue période (graphique 6). Certaines années, on a pu assister à des évolutions fortes des prix des consommations intermédiaires, conséquences par exemple du renchérissement du coût de l'énergie, mais sur longue période, la baisse des coûts de production est réelle et c'est elle qui a rendu supportable la baisse des prix des produits agricoles. Même les charges d'exploitation ont globalement progressé modérément en valeur réelle. La valeur totale des charges d'exploitation (charges salariales, intérêts, impôts liés à la production, fermages) exprimée en valeur réelle, est restée stable entre

Les bases de la restructuration de l'agriculture française : les lois d'orientation de 1960 et 1962

Au début des années soixante, sous la pression du Centre national des jeunes agriculteurs (CNJA), une politique dite des structures va progressivement se mettre en place. Le CNJA demandait des mesures permettant aux exploitations petites ou moyennes mais potentiellement viables de se moderniser. La loi d'orientation de 1960, puis la loi complémentaire de 1962, portée par Edgar Pisani, ministre de l'agriculture de l'époque, ont jeté les bases de la politique des structures qui allait largement conditionner le développement de l'agriculture pour les décennies suivantes. Elles visaient à « intégrer l'agriculture à l'économie nationale, établir la parité entre l'agriculture et les autres activités économiques en mettant l'agriculture et plus spécialement les exploitations familiales en mesure de compenser les désavantages naturels et économiques auxquels elle reste soumise comparativement aux autres secteurs ». Le but était de créer des exploitations de type familial capables de mettre en œuvre des techniques modernes de production. Les premières mesures étaient destinées à permettre de libérer des terres pour installer les jeunes : l'indemnité viagère de départ – IVD – pour les agriculteurs de plus de 60 ans cessant toute activité. Plus tard, les jeunes seront également aidés financièrement pour s'installer grâce à la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA). Les lois de 1960 et 1962 créaient également une forme sociétaire adaptée à l'agriculture, le groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC). Une nouvelle forme sociétaire verra le jour en 1985, les entreprises agricoles à responsabilité limitée (EARL). La politique des structures de 1960 entendait également contrôler l'attribution des terres par la création des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) et un certain nombre de règles concernant la dimension des exploitations et la réglementation des cumuls.

1973 et 1984 pour diminuer ensuite jusqu'en 1998 et de nouveau se stabiliser depuis.

C'est donc bien essentiellement la baisse des prix agricoles qui a conditionné les résultats économiques de l'agriculture et notamment l'évolution du revenu des agriculteurs (encadré ci-contre). Globalement, le revenu net d'entreprise agricole (RNEA) a diminué en termes réels de 56 % entre « 1960 » et « 2004 », cette baisse intervenant surtout depuis 1973 (graphique 7). Néanmoins le revenu moyen par actif non salarié dans l'agriculture a progressé sur la même période de 88 %. Le nombre d'actifs non-salariés n'est en effet plus que le quart de ce qu'il était en « 1960 » pour se partager ce revenu net d'entreprise agricole global en baisse. La restructuration de l'agriculture a permis le développement des productions agricoles grâce à un agrandissement des exploitations et à l'intensification de la production. Dans le même temps, elle a aussi permis de compenser les effets négatifs de la baisse des prix agricoles sur le revenu. La masse globale du revenu a certes diminué en termes réels, mais le nombre de personnes rémunérées par ce revenu a diminué encore plus fortement. Ces évolutions n'ont cependant pas été homogènes au cours des cinquante dernières années.

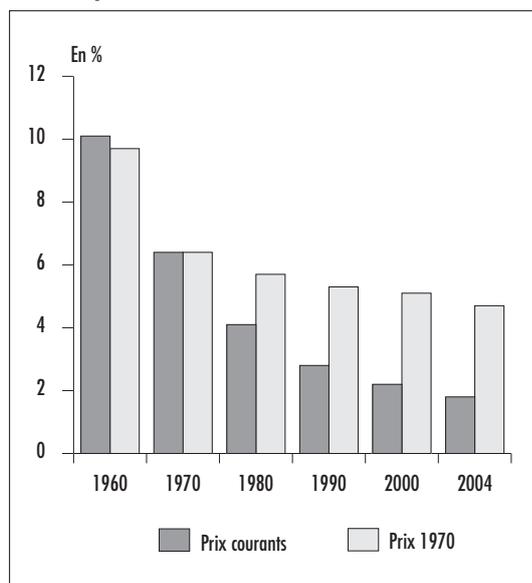
Des résultats économiques marqués par les réformes de la PAC et les crises conjoncturelles

La décroissance de la population vivant de l'agriculture a eu une incidence positive continue sur l'évolution du revenu agricole par tête

Contributions à l'évolution du RNEA moyen par actif en termes réels selon les périodes entre «1960» et «2004»

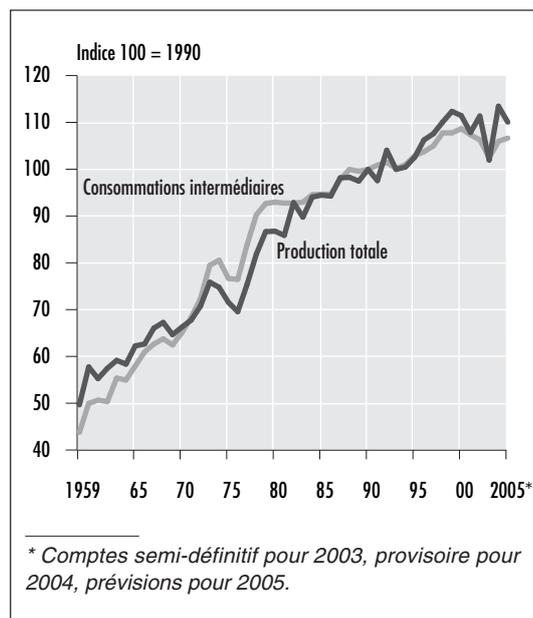
L'évolution du volume de la production agricole a contribué positivement à l'évolution du revenu net d'entreprise agricole mais de manière de plus en plus amortie pour devenir négative après 1998 (tableau 3). À l'inverse, les prix de la production en termes réels ont systématiquement tiré tendanciellement le revenu réel à la baisse, surtout entre « 1982 » et « 1998 ». Les subventions ont eu un rôle assez neutre dans l'évolution du revenu jusqu'en 1990. Lors de la mise en place de la réforme de la PAC de 1992, elles ont compensé pour moitié la baisse des prix de la production. Mais cette compensation n'a été globalement que de 25 % lors de la mise en œuvre de l'Agenda 2000. L'augmentation du volume des consommations intermédiaires a eu une incidence à la baisse sur le revenu, mais en partie parce qu'elle a contribué à la croissance de celui de la production. En revanche, les prix des consommations intermédiaires en termes réels ont plutôt soutenu le revenu, tandis que l'évolution des charges a été quasiment neutre.

Graphique 4
Part de la valeur ajoutée de l'agriculture dans le PIB en valeur courante et aux prix de 1970



Source : INSEE - Comptes de l'agriculture et comptes nationaux, calculs SCEES

Graphique 5
Indices de volume de la production et des consommations intermédiaires



Source : INSEE - Comptes de l'agriculture

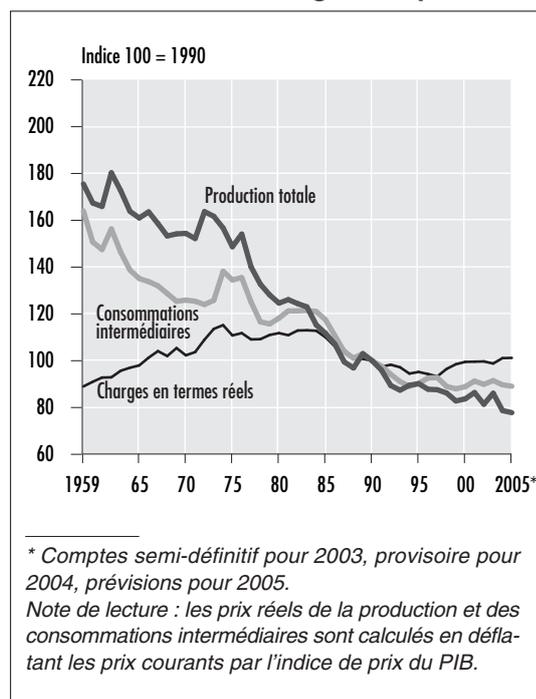
avec quelques fluctuations. Depuis 1960, on peut distinguer plusieurs sous-périodes dans les évolutions de revenu, qui correspondent dans leurs grandes lignes aux grandes réformes de la politique agricole commune. La période de mise en place de la PAC avant les premières mesures de restrictions quantitatives des productions, qui va de 1960 à 1983, doit toutefois être séparée en deux sous-périodes du fait des crises qui ont frappé l'agriculture après 1973. Mais outre les incidences de la PAC, on peut noter celles de la production viticole qui a eu, entre 1980 et 2000, une évolution atypique par rapport aux autres productions et a joué un rôle positif dans l'évolution du revenu moyen, puisque la valeur de la production viticole représentait en 2000 plus de 15 % de la valeur de la production totale hors fourrages contre 8,5 % en 1960 (graphique 8).

Entre 1960 et 1972, la période de mise en place de la PAC a été très favorable au revenu net d'entreprise agricole, qui a augmenté en moyenne de 4,6 % par an en valeur réelle (tableau 3). La mise en place des prix garantis a entraîné une croissance moyenne de près de 4 % par an des productions concernées. Mais les taux de croissance des autres productions étaient également favorables. Les

prix réels des produits ont très légèrement diminué, à l'exception notable de ceux des vins, qui ont progressé, toujours en termes réels, de 2,8 % par an en moyenne sur cette période. La croissance de la production a coïncidé avec celle des consommations intermédiaires qui a pesé sur le revenu, mais l'évolution des prix des consommations intermédiaires a joué, à l'inverse, de manière favorable. Les évolutions des autres éléments (charges, consommation de capital fixe ou subventions) ont été assez neutres pour le revenu net d'entreprise agricole.

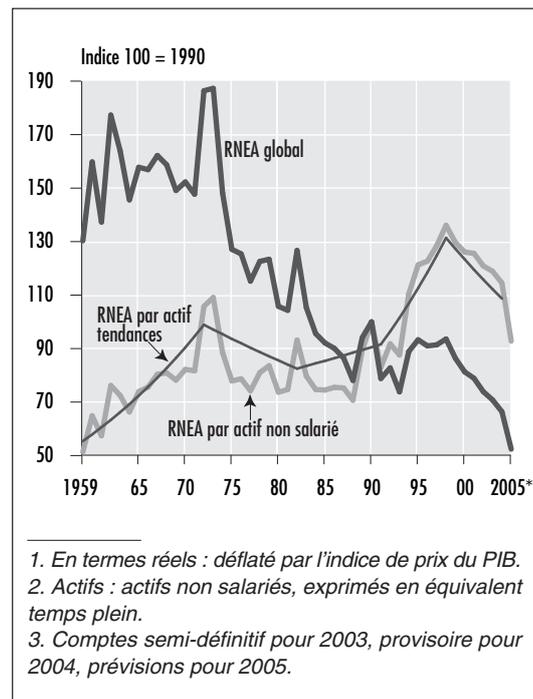
De 1973 à 1983 ont surgi un certain nombre de crises liées aux conditions climatiques ou à l'environnement économique, malgré le maintien des conditions bénéfiques pour les produits sous organisation commune de marché. Tout d'abord la première crise pétrolière de 1973-1974 a entraîné un renchérissement de près de 50 % du prix des engrais et des produits énergétiques en quelques mois. En 1973 également, les États-Unis ont décrété un embargo sur leurs exportations de soja, provoquant une hausse des prix de l'alimentation animale en Europe. En 1975 et 1976 la France a également connu des conditions climatiques défavorables, qui ont provoqué une baisse de 7 % du volume de la production en

Graphique 6
Indices des prix réels de la production et des consommations intermédiaires et valeur réelle des charges d'exploitation



Source : INSEE - Comptes de l'agriculture

Graphique 7
Évolution du revenu net d'entreprise agricole en termes réels¹



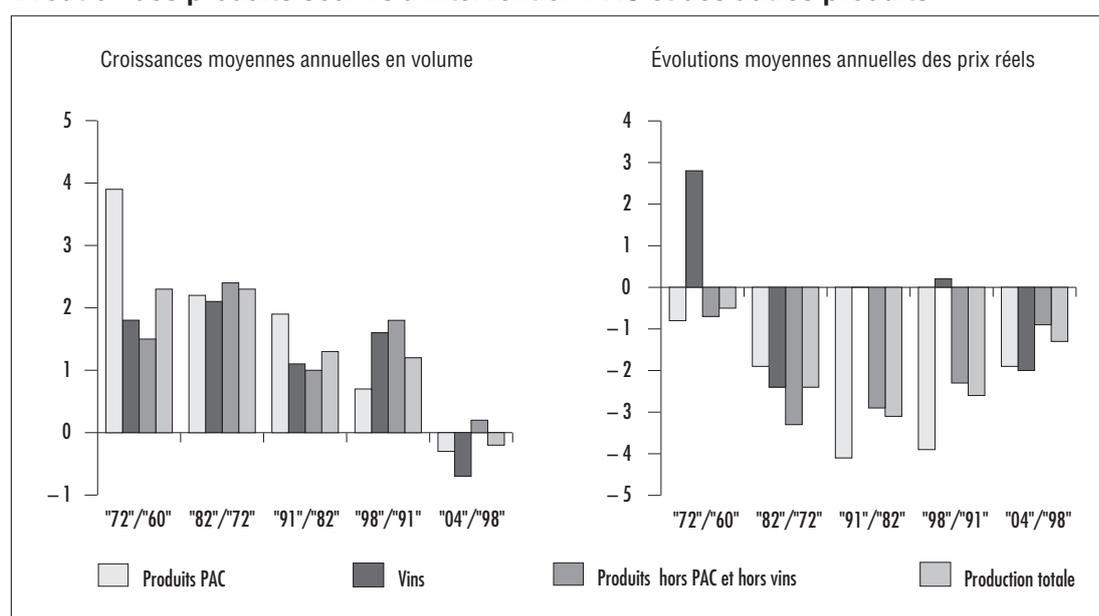
Source : INSEE - Comptes de l'agriculture, calculs SCEES

deux ans. Enfin, la seconde crise pétrolière de 1979-1980 a de nouveau entraîné un renchérissement des coûts de production. Bien que de « 1972 » à « 1982 » la production ait continué à croître de près de 2 % par an, la croissance n'a pas été suffisante pour compenser la baisse des prix agricoles, d'autant que les prix des consommations intermédiaires n'étaient que stables en termes réels. Cette baisse des prix agricoles réels s'explique par l'importance de l'inflation au cours de ces années et par l'incidence des désordres moné-

taires sur la fixation des prix agricoles communs pour l'ensemble des pays européens. En tendance au cours de cette période, le pouvoir d'achat du revenu net d'entreprise agricole a diminué de 1,8 % par an.

Les premières mesures de contingentement des productions agricoles au niveau européen, à partir de 1984 n'ont pas freiné une légère tendance à l'augmentation du revenu agricole (+ 1,2 % par an de « 1982 » à « 1991 »). La production a continué à s'accroître en moyenne de près de 2 % par an en volume

Graphique 8
Évolution des produits soumis à intervention PAC et des autres produits



Source : INSEE - Comptes de l'agriculture, calcul SCEES

Tableau 3
Contributions à l'évolution du revenu net d'entreprise agricole depuis 1960 selon les périodes

% annuels	1972/1960	1982/1972	1991/1982	1998/1991	2004/1998
Évolution du RNEA par actif en termes réels	4,6	-1,8	1,2	5,3	-3,1
Contributions aux évolutions					
Volume de la production	6,6	6,4	5,2	5,2	-0,6
Prix réels de la production	-1,6	-7,0	-11,9	-10,9	-4,6
Volume des consommations intermédiaires	-4,3	-2,7	-1,8	-1,8	0,6
Prix réels des consommations intermédiaires	2,3	0,4	4,6	2,4	-0,1
Subventions en termes réels	0,2	0,2	0,5	5,1	1,1
Charges en termes réels	-0,6	-0,2	0,7	0,2	-0,5
Consommation de capital fixe en termes réels	-0,7	-0,7	0,2	0,3	-1,0
Volume de l'emploi	2,7	1,8	3,7	4,7	2,0

Note : Les contributions à l'évolution du revenu net d'entreprise agricole (RNEA) sur les différentes périodes sont calculées à partir des variations de valeur moyennes des différents agrégats par année couverte par la période. Pour la production et les consommations intermédiaires, on a calculé séparément les variations de valeur engendrées par les évolutions de volume et par celle des prix réels. Chaque valeur a été rapportée à la valeur du RNEA de l'année de début de la période. Les variations et les niveaux de base portent toujours sur des moyennes triennales.

Source : calculs SCEES d'après INSEE, comptes nationaux de l'agriculture

pour les produits soutenus par la PAC, mais avec de fortes disparités entre les productions végétales et animales. Après 1984, année de mise en place des quotas laitiers, les productions animales ont stagné en volume tandis que les productions végétales continuaient de progresser à un rythme soutenu. En revanche, les baisses de prix réels se sont accentuées. Afin de lutter contre l'accumulation des excédents, la Commission européenne limitait en effet la revalorisation des prix de soutien européens. L'augmentation du

revenu moyen a donc été assurée par les effets conjoints de la hausse des volumes produits, de la baisse des prix des consommations intermédiaires et de la baisse du volume de l'emploi. Sur cette période, comme sur la suivante, les prix des vins sont, parmi les produits agricoles, les seuls à avoir légèrement progressé en termes réels.

L'année 1992 a marqué une rupture pour la politique agricole commune, avec la mise en œuvre d'une réforme destinée à enrayer la croissance des dépenses budgétaires de sou-

Les trois âges de la PAC

Créée à la suite du traité de Rome en 1957, la politique agricole commune a été mise en place progressivement. Les premières organisations communes de marché datent de 1964, avec l'application progressive de « prix de soutien ». Ces prix de soutien (les prix d'intervention) jouaient le rôle de prix plancher pour les produits agricoles sous organisation commune de marché (OCM). Le marché intérieur européen était par ailleurs protégé par des prix de seuil, en dessous desquels les produits des pays tiers ne pouvaient pas pénétrer sur le territoire européen. Chaque année, les prix d'intervention et de seuil faisaient l'objet d'une revalorisation sur la base d'une méthode de calcul dite « méthode objective ». Elle consistait à fixer une évolution d'un revenu d'objectif pour l'agriculture et à calculer la hausse des prix nécessaire pour l'atteindre, compte tenu de l'évolution prévisible des coûts de production. Ce « premier âge » de la PAC s'est prolongé jusqu'à la fin des années soixante-dix. Les hausses de prix calculées intégrant l'inflation prévue, celles-ci ont été relativement importantes et ont favorisé la croissance des productions, dont les débouchés étaient assurés à des prix garantis. Mais cette situation entraînait des dépenses en très forte progression pour le budget communautaire, surtout après 1975. De 1975 à 1980, les dépenses de soutien des marchés du fonds européen de garantie agricole (FEOGA) ont été multipliées par 2,5 en monnaie courante au niveau européen.

Au cours des années quatre-vingt, sur un marché européen devenu excédentaire, la Communauté économique européenne a mis en place des mesures de contingentement de la production afin de limiter les dépenses liées aux interventions massives. Cette période constitue le deuxième âge de la PAC. Les premières mesures ont concerné en 1984 la production laitière, avec la mise en place des quotas laitiers. Un quota de production fixe était attribué à chaque pays. Tout dépassement était soumis à un prélèvement supérieur au prix du lait payé au producteur. En 1988, les céréales et les oléagineux étaient à leur tour soumis à un contingentement. Celui-ci a pris une forme un peu différente : des quantités maximales garanties étaient fixées au niveau européen ; en cas de dépassement, les prix de la campagne suivante étaient réduits d'un pourcentage égal à celui du dépassement. Ces mesures n'ayant pas suffi pour contenir les dépenses du budget européen consacré à l'agri-

culture, une réforme plus profonde a eu lieu en 1992, ouvrant le troisième âge de la PAC.

La réforme de 1992 a modifié en profondeur les règles de la PAC appliquées depuis les années soixante. En vue de rapprocher les prix de marché européen de ceux du marché mondial, elle a consisté à diminuer fortement les prix de soutien : - 15 % pour la viande bovine - 34 % pour les céréales et même suppression totale pour les oléagineux. Pour compenser cette réduction, des aides directes ont été attribuées, non pas proportionnellement aux quantités produites, mais aux surfaces cultivées et au nombre d'animaux présents. Ces mesures ont été accompagnées de contraintes de réduction de la production, sous la forme de la mise en jachère obligatoire de 15 % des surfaces en céréales, oléagineux et protéagineux (COP). En raison de leur mode d'attribution, les aides directes décidées en 1992 ont pu être qualifiées de « semi-découplées ». Les mêmes principes ont été repris et accentués en 2000. Ce troisième âge de la PAC prend fin à partir de 2006.

La nouvelle réforme de la PAC en 2003, applicable en 2006 en France, introduit la notion d'aides « découplées » de la production. Celles-ci seront attribuées aux agriculteurs sur la base de droits historiques (les surfaces cultivées et les animaux présents entre 2000 et 2002), sans obligation de production autre que l'entretien des terres, dans de bonnes conditions agro-environnementales. Le « découplage » des aides concerne toutes les aides directes liées à la production et les aides à la jachère. Mais la réforme permet aux États membres de conserver un certain taux de « couplage » des aides afin d'éviter des cessations brutales de production dans certaines régions. C'est ainsi que la France n'a découplé les aides aux céréales, oléagineux et protéagineux (COP) qu'à hauteur de 75 % et n'a pas découplé la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes. Les nouvelles aides directes laitières versées pour la première fois en 2004, ainsi que des aides aux betteraves liées à la réforme de l'organisation commune de marché (OCM) vont également être intégrées dans les aides découplées en 2006. En moyenne, le taux de découplage des aides en France serait de l'ordre de 69 %. Autrement dit, près de 70 % des aides précédemment liées directement aux productions végétales ou animales seraient versées aux agriculteurs sans contrepartie de production agricole directe.

3. Cette forte augmentation de la part des aides directes dans la formation du revenu ne correspond pas à un accroissement du soutien global à l'agriculture. Avant la réforme, celui-ci prenait la forme d'un soutien par les prix. Les dépenses du budget européen consistaient en dépenses d'achats de produits à l'intervention ou de restitutions à l'exportation et pas en aides directes aux agriculteurs. Mais ces dépenses se retrouvaient indirectement dans le niveau des prix payés aux agriculteurs et donc dans leurs revenus. La réforme de 1992 n'a donc fait que changer le mode de soutien et le rendre pour partie directement mesurable à travers les comptes de l'agriculture (voir article sur les concours publics à l'agriculture).

tien de la production. La forte réduction des prix de soutien a provoqué pour la première fois depuis 1960 celle des prix de l'ensemble de la production agricole en valeur courante, surtout pour les produits sous organisation commune de marché. Le ralentissement de l'inflation a toutefois limité la baisse des prix en termes réels par rapport à la période précédente. L'institution d'une jachère obligatoire a également provoqué un fort ralentissement du taux de croissance des produits dépendants de la PAC. Mais tous ces éléments négatifs n'ont pas eu d'effet à la baisse sur le revenu : celui-ci a même fortement progressé, de 5,3 % par an en moyenne entre « 1991 » et « 1998 ». Cette évolution s'explique par l'attribution des aides directes compensatoires aux baisses de prix. En moyenne, le taux de ces aides ramenées au quintal compensait à peu près exactement les baisses des prix d'intervention. Par ailleurs, celles-ci sont intervenues dans une conjoncture où elles n'avaient aucun effet sur les prix de marché, alors relativement bien orientés. Les baisses de prix de soutien se sont donc trouvées temporairement surcompensées par les subventions, ce qui a permis une croissance du revenu moyen.

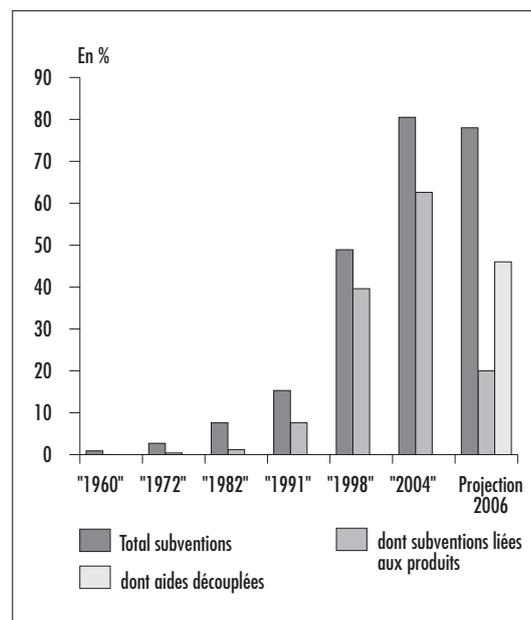
En 1999 est intervenue une nouvelle réforme de la politique agricole commune dite « Agenda 2000 ». Celle-ci reprenait les principes de la réforme de 1992 en les accentuant. Mais les baisses des prix de soutien n'étaient plus compensées qu'à hauteur de 50 % environ par la revalorisation des aides directes, contrairement à 1992. De ce fait, entre « 1998 » et « 2004 », le revenu net moyen a reculé de 3,1 % par an en moyenne en termes réels. Cette évolution s'explique bien sûr par les baisses de prix non compensées par la revalorisation des aides, mais aussi par un recul des volumes produits. En 2003, les effets de la sécheresse ont certes pesé sur ce recul, mais plus durablement se manifeste une volonté d'économie sur les moyens de production utilisés. S'ajoutant aux différents contingentements de la production, celle-ci renforce l'incertitude sur la croissance future de la production agricole globale. Le cas des vins a, de plus, aggravé la tendance à la baisse du revenu, avec un recul simultané des volumes produits et des prix depuis 1998. En 2003 a été décidée une nouvelle réforme de la PAC, qui consiste à « découpler » les aides directes de la production. À partir de 2006, les agriculteurs se voient attribuer des droits à prime unique (DPU) sur la base des

aides liées à la production reçues au cours des années 2000 à 2002. Les principales subventions prises en compte sont les aides aux surfaces pour les céréales, oléagineux, protéagineux (COP), les primes bovines (prime spéciale aux bovins mâles, prime à l'abattage), les primes à la brebis et à la chèvre. À partir de 2006, la nouvelle aide directe laitière et une aide directe aux betteraves industrielles seront intégrées dans les DPU.

La part des subventions d'exploitation dans la formation du revenu net d'entreprise agricole avait déjà augmenté avant la réforme de la PAC de 1992 (graphique 9). Mais avec cette réforme elle a grimpé à près de 50 % en « 1998 », dont 40 % au titre des aides compensatrices des baisses de prix, classées en subventions liées aux produits dans les comptes³. Depuis 1998, les mesures de l'agenda 2000 et la baisse tendancielle du revenu net d'entreprise agricole ont fait encore monter cette part des subventions, qui atteint désormais plus de 80 % du revenu, dont 62 % pour les subventions sur les produits.

En 2006, une partie des subventions sur les produits va être découplée de la production et être intégrée dans une prime unique. Mais

Graphique 9
Part des subventions dans la formation du RNEA



Note : les années sont calculées comme des moyennes triennales des années n - 1, n, n + 1.

Source : INSEE - Comptes de l'agriculture, calculs SCEES

auparavant leur montant, avant calcul de la part découplée, va s'accroître du fait de la revalorisation de l'aide directe laitière et de l'apparition de l'aide aux betteraves. Hors découplage, les subventions sur les produits auraient été en 2006 voisines de 8 milliards d'euros. Sur la base des taux de découplage connus aide par aide, on peut estimer, toutes choses égales par ailleurs - c'est-à-dire en supposant que l'ensemble des droits à primes seront activés - que le montant total des aides découplées, hors jachère, sera de l'ordre de 5,5 milliards d'euros en 2006. Si on inclut les aides à la jachère, ce sont entre 5,6 et 5,8 milliards d'euros qui feraient l'objet de paiements découplés de la production à partir de 2006. Si la part des aides directes totales dans la formation du revenu restera du même ordre de grandeur, l'importance relative des

subventions sur les produits va fortement baisser : de 60 % du revenu net d'entreprise agricole (RNEA) en « 2004 », elles tomberaient à 20 % après 2006. En revanche, le poids des aides découplées dépassera 45 % du RNEA dès 2006. L'attribution des droits à prime unique (DPU) n'étant pas liée à une obligation de production, mais seulement à celle de l'entretien des terres, le montant des aides découplées constitue en théorie un plancher pour le RNEA. Cette situation devrait perdurer en principe jusqu'en 2013, date prévue pour un réexamen de la PAC. Le complément de revenu par rapport à ce montant d'aides stabilisé va donc être assuré dans les années à venir par des résultats économiques très sensibles aux variations des coûts de production et des prix des produits agricoles.

Bibliographie

Recensement agricole 2000, *AGRESTE Cahiers* n° 3 - 4, décembre 2001.

Statistique agricole annuelle, résultats 2004 + CDROM 1989-2004, *AGRESTE Chiffres et données*, n° 173, octobre 2005.

Les comptes de l'agriculture, résultats 2005, INSEE, collection Comptes Nationaux.

L'agriculture, la forêt et les industries agroalimentaires, *AGRESTE Graphagri* 2006, juin 2006.

Bilan de trois années d'application de la réforme de la PAC, *AGRESTE Cahiers* n° 1 - 2, juin 1996.

30 ans de PAC : plus de grandes cultures, moins de fourrages, autant de disparités géographiques, *AGRESTE Cahiers* n° 3, juillet 2003.

Un demi siècle d'agriculture, plus de performances sur moins d'espace, *AGRESTE primeur* n° 8, juin 1996.

GASQUET O., (2002), « Comprendre notre agriculture et la PAC », Vuibert, gestion internationale.

DAUCE P., (2003), « Agriculture et monde agricole », La documentation française.

[1] BUTAULT J. - P., (2007), « La réforme de la PAC de 2003 : ère nouvelle ou fin de la PAC ? » *INSEE Références L'agriculture*, nouveaux défis.