

E. BOUTITIE
Ministère de
l'Economie et des
Finances
Direction de la
Prévision

Les enjeux de la réforme de la politique agricole dans le secteur de la viande bovine

L'offre communautaire de la viande bovine a toujours posé de gros problèmes de régulation, passant de périodes de quasi pénurie à des situations très excédentaires comme celles que l'on a connues ces deux dernières années.

Les instruments mis en place par la Communauté n'ont pas été réellement efficaces pour les raisons suivantes :

- il coexiste dans le secteur de la viande bovine des systèmes de production très différents, avec des coûts de production très disparates : les systèmes extensifs du Massif Central et les systèmes intensifs de l'Ouest et du Nord de l'Europe. Un instrument régulant l'offre d'un système de production ne permet par forcément de réguler celle d'un autre.

- le développement des viandes de porc et de volailles a pesé sur l'évolution de la consommation de viande rouge rendant encore plus précaire l'équilibre offre-demande.

- ce secteur est étroitement dépendant du secteur laitier. En France sur 100 vaches en 1991, 57 étaient laitières et 43 de race à viande. La majeure partie de la production de viande est donc issue du troupeau laitier. Cette proportion est encore supérieure en moyenne dans la CEE.

- les accords d'association notamment avec les pays de l'Est conduisent à importer des quantités de viande et d'animaux importantes chaque année.

- même s'il existe certains marchés à l'exportation vers les pays tiers, ils sont limités, cloisonnés et le prix des échanges est souvent un prix de dumping lié à l'écoulement de stocks de viandes congelées.

Dans le cas d'un pays comme la France, la définition d'une politique agricole cohérente à la fois sur les céréales et la viande bovine est délicate.

Alors que nos avantages comparatifs nous poussent à demander une régulation de l'offre par les prix dans le secteur des céréales, la présence de systèmes de productions extensifs, moins compétitifs en matière de coûts de revient que les élevages intensifs du Nord ou de l'Ouest nous oblige à nuancer le discours en matière de viande bovine. La négociation sur la réforme de l'organisation communautaire des marchés (OCM) viande bovine a bien montré les difficultés que la Communauté avait à pousser trop loin une logique d'intensification qui pourtant permettrait de maintenir nos systèmes de productions du Massif Central. Tout l'enjeu des futures adaptations qui seront nécessaires sera soit de choisir explicitement l'un ou l'autre des systèmes de production, soit de trouver des instruments qui puissent être

efficaces pour les deux systèmes sans remettre en cause l'existence du système extensif qui joue un rôle important en termes d'occupation du territoire.

Pourquoi une réforme de la PAC ?

Si les modalités de la réforme ont donné lieu à de longs débats, sa nécessité n'était pas contestée.

Indépendamment des contraintes externes qui pesaient sur la Communauté dont les restitutions à l'exportation faisaient l'objet de critiques de plus en plus vives, le dispositif de soutien interne par les prix devait être modifié car :

- il conduisait à une augmentation régulière de la production que les baisses de prix graduelles ne permettaient pas d'endiguer. Cette progression excédait très largement celle de la consommation qui était affectée par des produits concurrents à des prix moins élevés.

- le solde exportable s'accroissait, pesant lourdement sur le budget communautaire, non seulement en ce qui concerne les restitutions mais aussi par l'intervention sur les marchés.

- l'accroissement considérable des dépenses ne permettait pas pour autant d'améliorer significativement le revenu des agriculteurs.

- les prix élevés constituaient une incitation à la poursuite de l'intensification pouvant à terme poser des problèmes d'environnement.

Tous ces arguments ont été essentiellement développés dans le secteur des céréales qui constituent le cœur de la réforme. Ce secteur a particulièrement été mis en avant parce qu'il s'agissait d'une révolution pour les producteurs qui ne connaissaient pas encore le concept de soutien par des aides directes se substituant partiellement au soutien des prix, contrairement aux éleveurs bovins. Mais les motivations profondes de la réforme de l'organisation commune du marché des céréales sont aussi valables pour le secteur bovin.

Quelles que soient les critiques qui pouvaient être faites sur les propositions initiales de la Commission, son projet avait une réelle cohérence.

La Commission, qui souhaitait pouvoir disposer d'outils efficaces de maîtrise de l'offre, a résolument choisi de contraindre quantitativement tous les producteurs qui ne pourraient supporter une baisse des prix de 35 %. Les producteurs ne souhaitant pas réduire leur production (par le gel des terres) devraient accepter de valoriser l'intégralité de leur production à un prix se rapprochant du prix mondial.

Ceux dont les coûts de production étaient trop élevés étaient contraints de geler 15 % de leur surface pour bénéficier d'aides compensatrices à l'hectare sur l'intégralité de leur surface (gelée et non gelée).

Cette orientation avait au moins théoriquement deux autres avantages :

- elle permettait une conquête du marché intérieur des céréales puisque ces dernières redevenaient compétitives par rapport aux produits concurrents importés.

- elle incitait à freiner voire arrêter la tendance de progression annuelle des rendements à l'hectare.

Elle cumulait donc deux instruments de régulation de l'offre (sur les surfaces et sur les rendements) avec un instrument de relance de la demande.

En ce qui concerne la viande bovine l'esprit des propositions de la Commission était similaire.

Une baisse des prix importante (15 %) compensée uniquement pour les éleveurs respectant des critères d'extensification. L'extensification jouait ici le rôle d'outil de régulation quantitative comme le gel des terres pour les céréales. La baisse des prix était dimensionnée pour permettre à la viande de bœuf de conserver, voire d'accroître sa compétitivité par rapport aux viandes blanches (porc et volaille).

L'extensification enfin était présentée comme nécessaire pour limiter les pollutions dans les zones d'élevage intensif.

Les outils mis en place pour la production laitière étaient plus classiques. La régulation de la production était naturellement assurée par le mécanisme des quotas. La Commission justifiait la baisse du prix du lait (10 %) par les économies que réaliseraient les producteurs sur les charges d'alimentation animale du fait de la baisse du prix des céréales. Une prime compensatrice à la vache laitière venait préserver les revenus des producteurs les plus extensifs.

Malgré sa cohérence, de très nombreuses critiques ont cependant été formulées à l'encontre des propositions de la Commission par les Ministres de l'Agriculture qui, sans remettre totalement en cause l'esprit initial, ont largement modifié les modalités d'application.

Les négociations en Conseil des Ministres ont conduit à une modification importante des modalités d'application de la réforme.

Les principaux points de discussion qui ont révélé des conflits d'intérêts entre les Etat membres sont les suivants :

- l'ampleur de la baisse des prix des céréales. Outre la modification importante de la forme du soutien, qui a fortement fait réagir l'ensemble des organisations syndicales agricoles refusant des aides qui leur paraissaient

être déresponsabilisantes, deux clans se sont affrontés. D'une part, les partisans d'une baisse forte qui assurerait une meilleure reconquête du marché intérieur et restituerait mieux aux producteurs les signaux du marché. Il s'agissait ici de mettre l'accent sur une régulation de l'offre par les prix. D'autre part, les partisans du maintien d'une politique de prix élevés avec une maîtrise quantitative forte limitant au besoin nos exportations subventionnées. Les Allemands soutenaient ce dernier point de vue ainsi que les Néerlandais qui voyaient d'un mauvais oeil fondre leurs avantages comparatifs en matière d'approvisionnement en denrées à bas prix pour l'alimentation animale.

- le degré de l'incitation à l'extensification en viande bovine. Les pays du Nord trouvaient inacceptable que les producteurs intensifs soient complètement exclus du bénéfice des primes à l'élevage. La France a aussi demandé que le seuil d'exclusion en UGB par hectare soit transformé en seuil de plafonnement.

Deux arguments ont été avancés : le caractère insupportable des baisses de revenu induites chez les producteurs de taurillons tout d'abord. Les difficultés administratives générées par un seuil d'exclusion ensuite : on risquait en effet d'inciter les éleveurs à "omettre" de déclarer des animaux avec toutes les conséquences sanitaires qui pourraient en découler.

C'est pourquoi un seuil de plafonnement a finalement été retenu. Il diminuera progressivement de 3,5 UGB/ha en 1993 à 2 UGB/ha en 1996. Il est à noter que ce seuil est beaucoup moins pénalisant qu'en apparence puisque la définition du chargement retenu, ne comptabilisant que les animaux primables (brebis, bovins mâles et vaches allaitantes) et les vaches laitières, conduit à des nombres d'UGB/ha significativement inférieurs au taux de chargement généralement utilisé englobant l'ensemble des animaux présents sur l'exploitation, notamment les animaux de moins d'un an et les génisses.

Enfin, les propositions initiales généreuses de la Commission quant au niveau de la prime bovin mâle ont conduit certains pays dont la France à revendiquer des montants plus élevés de compensation pour les éleveurs extensifs (augmentation de la prime à la vache allaitante de 75 à 120 Ecus, création d'une prime pour les élevages extensifs de 30 Ecus/tête pour les moins de 1,4 UGB/ha ; voir l'encart 1 pour le détail des mesures arrêtées). Finalement il a aussi été accordé au maïs ensilage la même prime qu'aux céréales. Cette aide supplémentaire viendra compenser le plafonnement des primes pour les producteurs intensifs.

Cette négociation en "échelle de perroquet" peut conduire à s'interroger à la fois sur la réelle incitation à l'extensification incluse dans la nouvelle politique et, surtout, sur l'efficacité de la maîtrise de la production mise en place. En effet, le SCEES a démontré que seulement 7 % des vaches allaitantes et 18 % des bovins mâles seront exclus du bénéfice des primes en

France en 1996. En 1993, le seuil de 3,5 UGB par hectare ne sera quasiment pas pénalisant (0,3 % des vaches allaitantes et 4,3 % des bovins mâles). Par ailleurs, 83 % des vaches allaitantes et 60 % des bovins mâles bénéficieront de la prime "extensification".

Toutefois, compte tenu des risques de dérapage de la production, le nombre total de primes distribuées a été contingenté au niveau régional ou national pour les bovins mâles, le dépassement du troupeau de référence conduisant à une diminution du nombre de primes. Il semble que la France s'oriente vers le choix d'un troupeau de référence nationale pour obtenir la plus grande souplesse compte tenu des mouvements interrégionaux de ces animaux. En ce qui concerne les vaches allaitantes, le contingentement sera au niveau individuel, ce qui implique une gestion des droits à prime et de leurs transferts entre producteurs.

Sur ce dernier point le règlement communautaire prévoit que 15 % des transferts sans foncier peuvent passer par une réserve administrée, le restant étant transmis par un dispositif de gestion marchande plus ou moins enca-

drée. Le dispositif français n'a pas encore été arrêté, mais il fait l'objet de vifs débats entre les tenants d'une gestion purement administrée et ceux qui souhaitent une gestion plus marchande. Dans tous les cas, il est vital de disposer d'un système suffisamment souple qui ne freine pas les restructurations dont ce secteur aura besoin. Il faut, par ailleurs, tout faire pour permettre aux éleveurs qui le souhaitent d'extensifier et donc de céder ou de bénéficier de droits à prime hors foncier. Il est clair cependant que des transferts interrégionaux trop massifs de droits à prime doivent être évités.

En ce qui concerne la production laitière, la baisse des prix de 10 % compensée par une prime à la vache pour les extensifs a été rejetée par une majorité d'Etats membres. En effet, cette prime était particulièrement onéreuse (1400 MEcus/an) alors même que l'intérêt d'extensifier la production laitière est très discutable.

Quelles évolutions au-delà de la réforme pour satisfaire les contraintes internes et externes (GATT) ?

Faute d'une maîtrise suffisante de la production, une adaptation de la réforme de l'organisation commune du marché de la viande bovine sera avant tout nécessaire pour des raisons internes. Des simulations réalisées avec le modèle MAGALI en France ont montré qu'après une diminution de la production dans les années 1993 à 1995 du fait d'un effet de cycle, le niveau de la production en 1997 sera au moins égal à celui de ces deux dernières années de crise. Cette simulation n'intègre pas la prime à l'herbe décidée par le Gouvernement français et la prime à la vache allaitante aux troupeaux mixtes qui devraient nécessairement avoir un effet de relance supplémentaire dans ce secteur. Ainsi, il apparaît clairement que la réforme de Mai 1992 ne permettra pas de régler le problème de surproduction intra-communautaire.

Cette situation difficile au plan interne risque d'être aggravée par une contrainte sur nos exportations subventionnées de viande bovine sur pays tiers. Contrairement au secteur des céréales où il pourrait être imaginé de baisser davantage les prix intérieurs pour pouvoir exporter sans restitution, la différence entre le prix communautaire et le prix mondial de la viande bovine ne laisse aucun espoir de contourner ainsi une éventuelle contrainte quantitative imposée par le GATT. En effet, même une baisse des prix de la viande bovine cohérente avec celle des céréales permettant de maintenir sa compétitivité par rapport aux viandes blanches ne serait pas suffisante.

Les autres contraintes imposées par le compromis de Washington (accès minimum au marché communautaire, tarification et réduction de 36 % des éléments tarifaires d'ici à 1999, réduction du soutien interne de 20 %) ne devraient pas poser de problème pour le secteur de la viande bovine d'ici à la fin du siècle. Les aides à l'élevage seraient en effet incluses

Encart 1.

Les différentes mesures de la réforme de l'organisation commune de marché viande bovine.

- Baisse des prix réglementaires de 15 % en trois ans à partir de 1993.
- Augmentation des primes à l'élevage

Vache allaitante :	1992	50 Ecus / vache
	1995	120 Ecus / vache
Bovin mâle :	1992	40 Ecus à 12 mois
	1995	90 Ecus à 10 mois 90 Ecus à 22 mois
- Plafonnement progressif des primes

3,5 UGB / ha en 1993
2 UGB / ha en 1996
- Prime supplémentaire aux élevages extensifs

Pour les chargements inférieurs à 1,4 UGB / ha :	30 Ecus / vache allaitante / an
	30 Ecus / bovin mâle / an
- Instauration de quotas de primes individuels en vache allaitante et d'un troupeau de référence pour les bovins mâles (référence : meilleure des années 1990, 1991 et 1992).
- Attribution de la prime céréales (2 132 F / ha) au maïs ensilage.
- Plafond à l'intervention dégressif : 350 000 t en 1996.
- Octroi de la prime à la vache allaitante aux troupeaux mixtes (moins de 120 000 kg de quota laitier).

Mesures d'accompagnement communautaires

- aides à l'extensification
- aides à la reconversion de terres arables en pâturages extensifs

Mesures d'accompagnement nationales

- exonération des parts départementales et régionales de la taxe sur le foncier non bâti
- augmentation de l'indemnité spéciale montagne de 11 %
- prime à l'herbe pour les chargements inférieurs à 1 UGB / ha : 300 F / ha de surface fourragère en 1995. Extension à 1,4 UGB / ha sous certaines conditions de part de surface en herbe dans la SAU.
- mesures de prise en charge d'intérêts

dans la boîte "bleue" c'est-à-dire dans la catégorie des aides qui seraient pour un temps exemptées de réduction.

Les contraintes internes et externes seront par ailleurs d'autant plus difficiles à supporter que le revenu des éleveurs spécialisés en viande bovine est très inférieur à celui de la moyenne des exploitations (-60 % environ).

La maîtrise de la production passera pourtant forcément par une diminution du soutien aux produits dans ce secteur. Il semble que la comparaison de l'effet de la diminution des prix payés aux producteurs sur l'évolution de l'offre pour les céréales et la viande bovine montre que le phénomène de fuite en avant (augmentation de l'offre pour compenser les pertes de recettes dues à la baisse des prix) est moins prononcé dans le secteur de la viande bovine (figure 1). On retombe cependant sur un problème qui n'a pu jusqu'à présent être résolu. Une politique de réduction du niveau de soutien ne permet pas aux producteurs extensifs de survivre. De plus, les conflits d'intérêt entre les Etats membres sont tels qu'il sera difficile d'obtenir une politique rigoureuse pour une catégorie de producteurs tout en préservant d'autres catégories.

La France a choisi un outil de type différent en instituant la "prime à l'herbe". Il s'agit de reconnaître à l'actif de la production extensive de viande bovine des effets externes positifs sur l'environnement qui ne peuvent être rémunérés, en l'absence de marché, que par des transferts directs. Ces derniers doivent cependant être découplés de la production pour éviter tout effet pervers d'augmentation intempestive d'une offre de produits qui ne trouveraient pas de place sur le marché. Il ne convient pour autant pas de cumuler ce type d'instrument avec des niveaux de primes à l'élevage classiques surdimension-

nés pour ne pas créer les conditions d'une relance artificielle dans un secteur dont l'équilibre offre-demande pourrait être durablement menacé.

La France ne doit pas craindre de revendiquer un recentrage des aides communautaires sur le secteur extensif. Nous disposons d'une abondante surface fourragère et d'un savoir faire certain dans ce domaine. De plus, la part de la France dans des dépenses communautaires ainsi recentrées serait bien supérieure à celle dont elle disposait avant la réforme de la PAC. Des estimations sommaires démontrent que, même avec la réforme de la PAC de Mai 1992 dont l'orientation vers l'extensification est douteuse, notre taux de retour s'améliore nettement, passant d'un peu plus de 20 % à près de 25 % (encart 2). On ne peut cependant oublier qu'une telle orientation aura des conséquences importantes sur les élevages intensifs spécialisés de Bretagne et des Pays de Loire. Il faudrait de plus tenir compte des différents systèmes, naisseurs, naisseurs-engraisseurs et engraisseurs, et de la localisation des outils de transformation (abattoirs, ateliers de découpe) existants. Mais ne faut-il pas mieux, pour réguler la production de viande bovine, laisser l'Ouest de la France dévelop-

Encart 2.
Estimation des coûts budgétaires de l'organisation commune de marché viande bovine avant et après réforme (en MEcus).

	France		CEE		Part de la France	
	avant	après	avant	après	avant	après
Intervention	392	187	2 312	1 107	17 %	17 %
Prime vache allaitante	142	290	367	745	39 %	39 %
Prime jeune bovin mâle	67	180	335	944	20 %	19 %
Prime extensification		116		404		28,7 %
Restitutions	268	202	1 282	967	20,9 %	20,9 %
Total	870	1 181	4 304	4 813	20,2 %	24,6 %

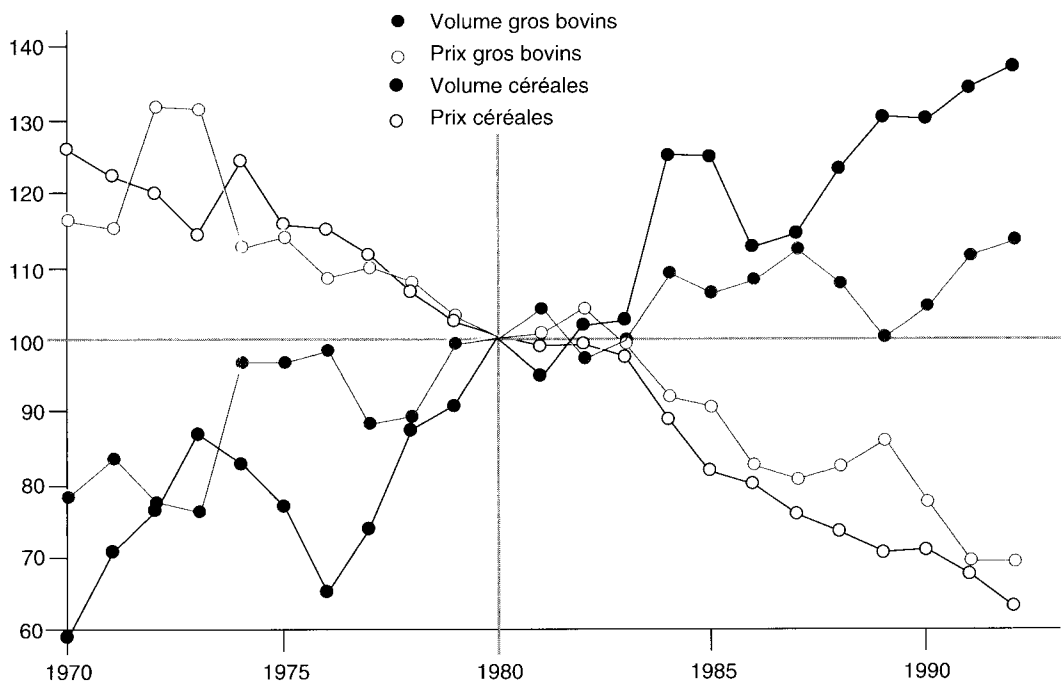


Figure 1.
Evolution des prix réels et des volumes de gros bovins et de céréales en France (indice 100 en 1980).

per ses production hors sol de porc et de volaille grâce à la baisse du prix de l'alimentation animale, et recentrer le soutien en viande bovine sur les zones plus extensives ?

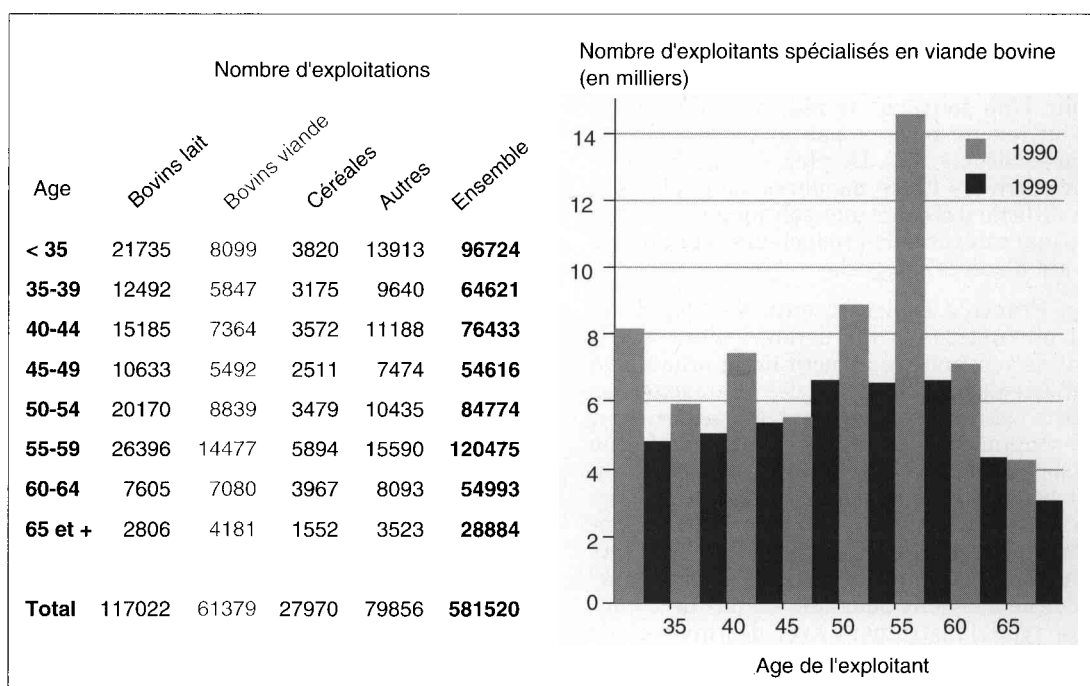
Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, l'augmentation de la taille des exploitations de viande bovine est une évolution nécessaire et inéluctable pour les éleveurs de viande bovine. Plus de 56 % d'entre eux avaient plus de 50 ans en 1990 contre moins de 50 % pour la moyenne des exploitations. Cette structure de la pyramide des âges pourrait être un atout dans ce secteur. Ainsi, à partir d'une hypothèse de maintien des flux d'entrée annuels dans la profession, le nombre d'exploitations pourrait diminuer de 33 % entre 1990 et 1999

(encart 3), les exploitations restant en place ayant alors une taille économique qui leur permettrait de mieux faire face à leur nouvel environnement. Cette appréciation plutôt encourageante mérite cependant d'être nuancée par l'observation des évolutions de ces dernières années. La politique de cessation d'activité laitière a en effet conduit à une augmentation du nombre d'éleveurs spécialisés en viande bovine depuis 1986.

Plus que jamais l'évolution du secteur de la viande bovine sera donc difficile à gérer, les enjeux des restructurations à venir pour les éleveurs étant semble-t-il bien plus importants que ceux dans le domaine des céréales dont on parle pourtant beaucoup plus.

Encart 3.

Pyramide des âges par catégorie d'exploitations (OTEX) et prévision d'évolution chez les exploitants spécialisés en viande bovine (source : enquête structure 1990).



Y. LEON,
M. QUINQU
INRA Station
d'Economie et
Sociologie rurales
65 rue de St-Brieuc
35042 Rennes Cedex

Effets de la réforme de la PAC sur les régions d'élevage

1 / Tendances de l'évolution au niveau communautaire

Les estimations qui suivent sont dérivées de simulations réalisées à l'aide du modèle MISS. Mis au point à la Station d'Economie et Sociologie rurales de l'INRA de Rennes, MISS est un outil d'exploration des conséquences des changements des politiques agricoles chez les principaux acteurs mondiaux. Il permet de mesurer les effets de ces changements sur divers indicateurs : budget, revenu agricole, balance commerciale, coût pour le consommateur. Le modèle MISS est mondial. Il est cen-

tré sur la CEE et les Etats-Unis (Guyomard *et al* 1992).

Trois scénarios de simulation sont comparés. Chacun correspond à la simulation des effets d'une variante de politique agricole, caractérisée par un ensemble d'hypothèses d'évolution des volumes et du prix des quantités offertes et demandées (Guyomard *et al* 1992).

Le scénario 1 correspond à la poursuite des tendances passées, avec des quantités maximales garanties. Trois hypothèses sont faites : les stabilisateurs sont appliqués de façon stric-

te de 1990 à 1996, les prix institutionnels évoluent selon la tendance observée de 1988 à 1992, le quota laitier est réduit de 2 % de 1990 à 1993 puis de 2 % de 1993 à 1996.

Le scénario 2 correspond à la réforme de la PAC. Dans ce scénario, les aides sont assimilées à des compléments de prix pour la viande bovine et les grandes cultures, et on fait l'hypothèse que les tendances autonomes de croissance des rendements des céréales et des oléoprotéagineux diminuent.

Dans le scénario 3, scénario du GATT (proposition Dunkel de décembre 1991) les hypothèses sont les suivantes :

- en 1996, la mesure globale du soutien est de 90 (indice 100 en 1986-88) ;
- les quotas 1993 pour les produits laitiers et le sucre sont maintenus en 1996 ;
- les taux nominaux de protection à la demande baissent pour les céréales et la viande bovine.

Les principaux résultats des trois scénarios de simulation figurent au tableau 1.

2 / Les effets sur les régions d'élevage françaises

Les régions étudiées sont celles dont la valeur totale des livraisons animales dépasse, pour chacune, la moitié du total des livraisons agricoles (tableau 2), c'est-à-dire : Basse-Normandie, Lorraine, Franche-Comté, Pays de la Loire, Bretagne, Limousin et Auvergne.

2.1 / Méthodologie

Pour étudier les effets de la réforme, on compare l'évolution du compte de production de l'agriculture entre l'année de base et une projection à un horizon de trois ans ⁽¹⁾ (tableau 3). La projection prend en compte les mesures décidées en mai 1992. Les effets sur l'offre et la demande dérivée sont reliés par des coefficients techniques fixes.

On fait l'hypothèse que les aides accordées compensent exactement les pertes des recettes subies du fait de la baisse des prix (céréales, oléoprotéagineux, viande bovine) : elles sont

Tableau 1. Principaux résultats des simulations.

	Base "1993"	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Taux d'approvisionnement en céréales dans la CEE en 1996	1,27	1,23	1,11	1,18
Revenu net agricole CEE (milliards d'Ecus courants)	123,9	120,6	122,7	117,0
Dépenses budgétaires CEE (milliards d'Ecus courants)	19,7	17,2	29,3	30,3
Evolution du secteur de l'alimentation animale (CEE)				
<i>Quantités consommées (en %)</i>				
- Céréales	48	48	50	53
- Autres	52	52	50	47
<i>Prix intérieurs (Ecus courants)</i>				
- Céréales	172	146	114	101
- Tourteaux	142	131	130	125
- Corn Gluten Feed	102	85	78	74
- Manioc	132	118	89	114

Tableau 2. Parts des livraisons animales dans les livraisons agricoles totales (en %).

	Gros bovins + Veaux	Porcs + Oeufs + Volailles	Lait de vache	Autres prod. animales	Total prod. animales
Basse-Normandie	25,9	7,9	41,9	3,5	79,2
Lorraine	21,1	4,6	31,6	3,0	60,4
Franche-Comté	22,0	5,2	48,7	3,0	78,9
Pays de la Loire	25,0	21,2	22,9	3,1	72,2
Bretagne	16,0	44,7	25,7	1,4	87,8
Limousin	57,0	8,9	10,4	11,2	87,4
Auvergne	33,1	10,3	28,5	5,5	77,4
France	14,0	13,0	15,3	3,5	45,8

Tableau 3. Comparaison des valeurs ajoutées observée (1990) et projetée.

Année de base	Projection
1. Livraisons	1. Livraisons
2. Consommations intermédiaires	2. Consommations intermédiaires
3. Valeur ajoutée observée (1 - 2)	3. Valeur ajoutée projetée (1 - 2)
4. Primes (vaches allaitantes, bovins mâles, brebis)	4. Primes (céréales, oléoprotéagineux, vaches allaitantes, bovins mâles, gel des terres, maïs fourrage, brebis)

(1) Année de base : dernière année avant la réforme. Lors de la réalisation de cette étude, les dernières données disponibles étaient celles de 1990. Le compte de l'année de base est donc celui de 1990.

traitées comme des compléments de prix. Par suite, l'effet sur l'offre devrait être limité à l'impact du gel des terres et d'une possible extensification.

Les données utilisées pour les calculs sont les comptes régionaux de l'agriculture 1990, le RICA 1990 et l'enquête structure 1990. Les variations de prix et de quantités utilisées sont dérivées des décisions de la Commission ou issues des simulations de MISS. Le taux d'inflation retenu est de 3 % par an. On suppose que le progrès technique s'exerce sur les productions et les consommations intermédiaires.

Les aides sont calculées par grand secteur : céréales et oléoprotéagineux, maïs fourrage, gel des terres, vaches allaitantes, bovins mâles, transformation des veaux, brebis.

Figure 2.

Projection des comptes régionaux, variations de la valeur ajoutée et compensations dans les régions d'élevage, suite à la réforme de la PAC.

2.2 / Résultats

Les projections montrent que les effets de la réforme sur les valeurs ajoutées (figure 2) sont nettement défavorables en l'absence de compensations (de - 16,2 % en Bretagne à - 35,8 % dans le Limousin, pour - 22,4 % pour l'ensemble de la France), celles-ci permettant d'es-

compter, dans la plupart des régions étudiées, une baisse plus modérée des valeurs ajoutées : de -5,0 % en Lorraine à - 1,3 % en Franche-Comté. Dans le Limousin, la compensation permet d'envisager une croissance de la valeur ajoutée (+ 5,0 %) compte tenu de l'importance des gros bovins plus fortement primés. Dans l'ensemble, la situation des régions d'élevage évolue moins défavorablement que celle de la France. Toutefois, ces résultats sont sensibles aux hypothèses faites, il ne faut donc pas trop s'attacher à leurs valeurs absolues.

Dans les régions d'élevage, les compensations jouent donc le rôle qui leur est assigné en amortissant sensiblement la perte de valeur ajoutée en termes réels à l'issue de la période de transition. La grande majorité des régions françaises connaît une évolution analogue.

Les facteurs de variation d'une région à l'autre sont les suivants :

- la structure des livraisons et des consommations intermédiaires : lait et viande bovine pour la Basse-Normandie, lait puis viande bovine pour la Franche-Comté et la Lorraine, porcs, volailles, oeufs puis lait et viande bovine pour la Bretagne, viande bovine, lait, porcs, volaille, oeufs pour les Pays de la Loire, viande bovine pour le Limousin, viande bovine et lait pour l'Auvergne. En Lorraine, le poids des grandes cultures est important.

- le rythme du progrès technique sur les produits et les intrants

- la structure des exploitations, la position par rapport au seuil définissant la nature et le montant des compensations.

2.3 / Effets sur les comptes régionaux

Les effets de la réforme sur les productions animales peuvent être analysés par le biais de la combinaison de l'effet volume (variation des quantités livrées sous l'effet des mesures prises) et de l'effet prix. Les variations de prix étant supposées identiques dans les diverses régions, l'effet prix résulte d'une simple pondération par les volumes produits. En revanche, l'effet volume dépend, pour les productions végétales, du taux de gel des terres et d'hypothèses d'extensification régionalisées, et, pour l'ensemble des productions, des hypothèses régionalisées de progrès technique ainsi que de la pondération des effets volume sur les diverses productions.

L'effet volume sur les productions animales (tableau 4) est positif : de + 1 % à + 10 %, particulièrement marqué en Bretagne (+ 10 %) et Pays de la Loire (+ 7 %), ce qui semble conforme à la spécialisation relative de ces deux régions en production hors-sol. L'effet prix est négatif partout (de - 14 % à - 6 %). D'une région à l'autre, l'effet valeur est peu différent pour les productions animales (de - 4 % à - 7 %). Enfin, les livraisons perdent de 11 % (Bretagne) à 15 % (Limousin) en valeur réelle, une fois introduit l'effet de l'inflation (tableau 4).

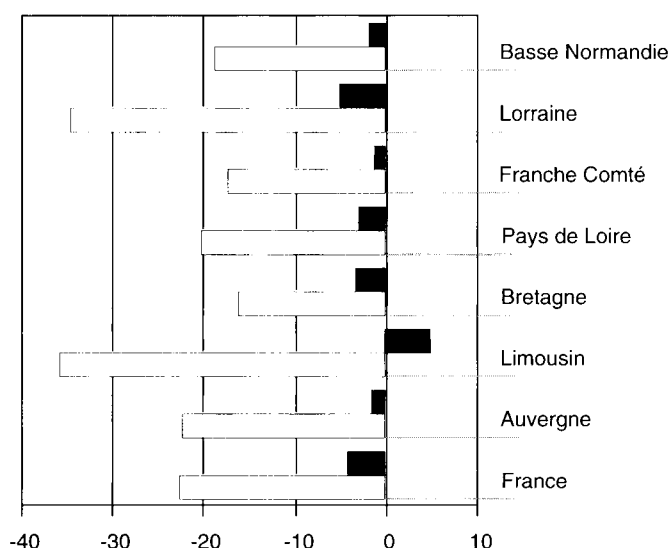
L'effet valeur sur l'ensemble des livraisons (animales et végétales) est ensuite rapproché de celui sur les consommations intermédiaires

	Valeur ajoutée 1990 (millions F 1990)	Compensation nette (1) (millions F 1990)	Compensation en % de la valeur ajoutée 1990
Basse-Normandie	6 618	1 118	16,9
Lorraine	4 385	1 293	29,5
Franche-Comté	2 697	432	16,0
Pays de la Loire	14 614	2 507	17,2
Bretagne	13 722	1 809	13,2
Limousin	1 458	596	40,8
Auvergne	4 216	877	20,8
France	175 879	32 178	18,3

(1) Primes liées à la réforme, diminuées des primes versées en 1990.

Variations de la valeur ajoutée (en % de la valeur ajoutée régionale 1990)

□ avant compensation ■ après compensation



pour donner l'effet sur la valeur ajoutée : les disparités sont alors beaucoup plus fortes, en fonction de l'évolution de la valeur des consommations intermédiaires, en particulier des aliments du bétail (tableau 5).

Alors que le prix des aliments du bétail diminue sensiblement, entraîné par celui des ingrédients de la ration, le prix des autres consommations intermédiaires baisse beaucoup moins voire augmente, ce qui a une incidence forte sur la variation de valeur du total de celles-ci.

La perte de valeur ajoutée est particulièrement forte dans le Limousin (hausse de la valeur des consommations intermédiaires) et en Lorraine (forte baisse des livraisons). En revanche, en Bretagne, elle est réduite car la valeur des livraisons baisse peu (- 4 %) tandis que celle des consommations intermédiaires ne varie pas.

2.4 / Détail des compensations

L'estimation des compensations (figure 3) tient compte des dispositions de la réforme concernant les divers seuils (taille des troupeaux, chargement à l'hectare, petits producteurs).

La majeure partie des primes vient, dans la plupart des régions d'élevage, du secteur grandes cultures avec le maïs fourrage : de 66 % à 80 %. Mais les compensations animales sont les plus importantes en Auvergne (52 %) et dans le Limousin (79 %). Enfin, pour des régions comme la Bretagne, les Pays de la Loire et la Basse-Normandie, le maïs fourrage apporte entre un quart et un tiers des primes.

Tableau 4. Effets de la réforme de la PAC sur les livraisons animales (en % par rapport à l'année de base).

	Volume	Prix	Valeur avant inflation	Valeur après inflation
Basse-Normandie	+ 3	- 7	- 4	- 14
Lorraine	+ 3	- 7	- 5	- 13
Franche-Comté	+ 2	- 6	- 4	- 14
Pays de la Loire	+ 7	- 10	- 4	- 14
Bretagne	+ 10	- 14	- 3	- 11
Limousin	+ 4	- 11	- 7	- 15
Auvergne	+ 1	- 9	- 5	- 13

Tableau 5. Variations des éléments des comptes régionaux (effet valeur).

	Total livraisons animales + végétales	(Aliments)	Total Conso. intermédiaires	Valeur ajoutée
Basse-Normandie	- 7	(- 16)	- 3	- 11
Lorraine	- 18	(- 14)	- 4	- 29
Franche-Comté	- 8	(- 20)	- 6	- 10
Pays de la Loire	- 5	(- 9)	+ 2	- 13
Bretagne	- 4	(- 8)	0	- 9
Limousin	- 7	(- 11)	+ 7	- 32
Auvergne	- 9	(- 16)	- 2	- 15
France	- 9	(- 12)	- 1	- 15

3 / Conclusion

Les projections des comptes des régions d'élevage montrent que la réforme de la PAC les affecte de façon différenciée, compte tenu de leurs structures et de leurs orientations de production. Ces régions subissent une baisse

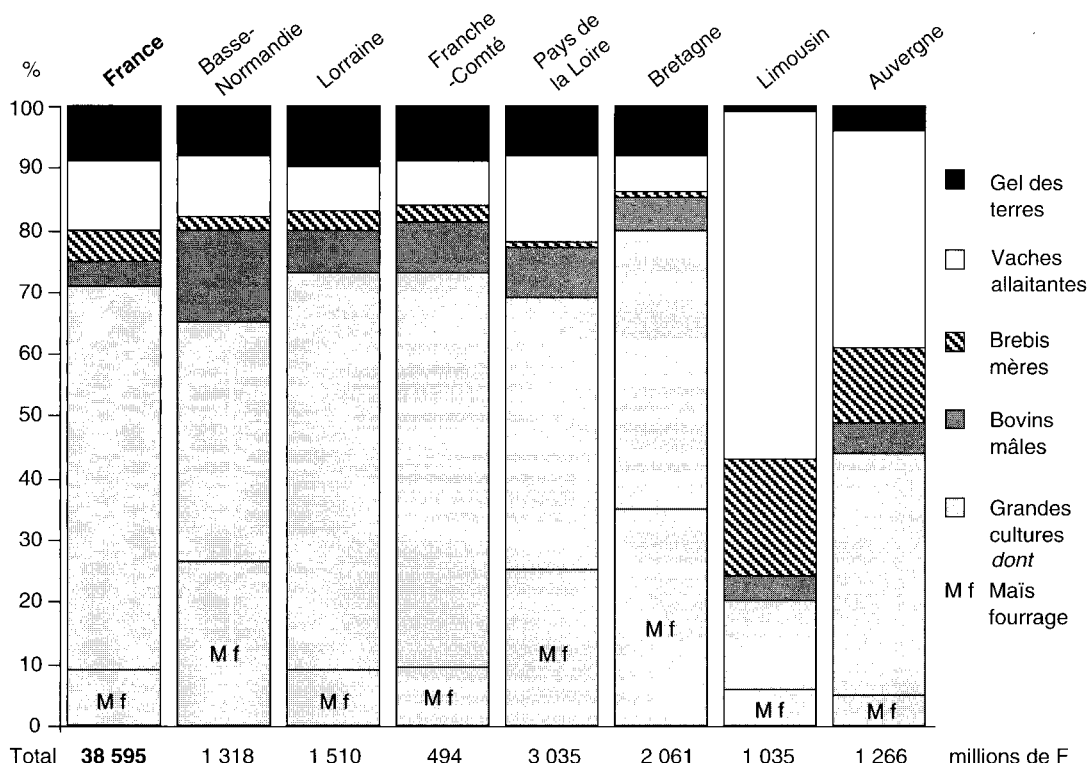


Figure 3. Montant total et structure des compensations en 1996 selon l'orientation des productions des régions d'élevage (en % du montant des compensations par région).

modérée de leur valeur ajoutée. Toutefois, ces résultats n'intègrent que partiellement les réactions des producteurs à la baisse des prix et devraient donc être complétés par l'étude des effets induits sur les facteurs fixes (travail, terre, équipements) pour permettre une évaluation plus complète des conséquences de la réforme.

Concernant les régions d'élevage, les compensations contribuent à réduire les disparités constatées au niveau de la valeur ajoutée projetée. L'avantage relatif d'une région comme la Bretagne, tiré de ses orientations de production, s'affaiblit à cause de la proportion de productions non primables, du caractère intensif de sa production animale et de la dimension de ses exploitations. Le même raisonnement pourrait être tenu pour les Pays de la Loire. La Lorraine, quant à elle, bénéficie des primes grandes cultures et gel des terres qui compensent la forte baisse de valeur ajoutée subie

(provenant d'ailleurs de ces mêmes productions). Enfin, le Limousin et l'Auvergne bénéficient du fort pourcentage des productions primables, de l'étroitesse de leurs structures et d'une faible intensité de leur production.

Références bibliographiques

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

Léon Y., Quinqu M., 1993. Perspectives d'évolution de la valeur ajoutée des régions françaises et réforme de la PAC. Communication à la session SFER "Les revenus agricoles", 13-14 mai 1993, Montpellier.

J. CAVAILHES
INRA-ESR
26 bd Dr Petitjean
21000 Dijon

Entre réforme de la PAC et entretien du territoire : Quelles perspectives économiques pour les systèmes d'élevage bovin extensifs ?

Les exploitations spécialisées dans l'élevage et la production de viande bovine ou ovine, parfois associés au lait (OTEX 42, 43 et 44 de la nomenclature statistique Communautaire) représentent près du quart des exploitations agricoles françaises et mettent en valeur plus de 6,5 millions d'hectares. Leurs systèmes productifs sont, le plus souvent, extensifs et elles sont situées en zones de piémonts ou de montagnes humides et sèches. Peut-on prévoir les conséquences des réformes des politiques économiques, politique agricole communautaire (PAC) ou accord général sur le commerce et les tarifs douaniers (GATT), sur ces systèmes d'élevage bovin extensifs français ? Cela est difficile. Tout d'abord parce que rien n'est arrêté au moment où est écrit cet article : les négociations du GATT sont en cours, et chacun sait que la PAC va être réformée à partir de 1996, sans que l'on puisse anticiper les nouvelles mesures qui seront prises, puisque les discussions sur cette "réforme de la réforme" débutent à peine. C'est pourquoi, pour éclairer une réflexion prospective, il convient de ne pas rester le nez collé aux conséquences de la réforme décidée en mai 1992. Celles-ci seront exami-

nées à partir de modèles de simulation élaborés au département Economie et sociologie rurales (ESR) de l'INRA (deuxième partie). Mais, auparavant, on évoquera quelques tendances lourdes des évolutions des systèmes de production régionaux (première partie), qui sont le cadre dans lequel s'inscrit tout projet de réforme. On élargira ensuite le propos, en prenant en compte des éléments plus qualitatifs, résultant de demandes ou d'aspirations nouvelles (fonctions récréatives, résidentielles ou environnementales du rural, bien-être animal, etc.), qui contribuent à déterminer le devenir à long terme des systèmes d'élevage extensifs français (troisième partie).

Les réflexions proposées se situent au niveau macro-régional, une réflexion prospective pouvant difficilement être menée à des échelons plus fins ; la région charolaise est souvent privilégiée dans l'analyse, pour avoir été plus particulièrement étudiée par l'auteur mais aussi parce qu'elle représente une fraction importante du troupeau bovin extensif : 800 000 vaches nourrices en 1988, soit 23 % du total national.

1 / Evolutions des systèmes régionaux de production de viande bovine

La production de viande bovine est conduite dans des systèmes régionaux fort typés, qui se sont constitués au cours du XIX^e siècle (bassin Normand, aire Charolaise) ou plus récemment (modèle Breton). Quelques données techniques ou économiques permettent de montrer la permanence de ces caractères régionaux jusqu'aux années quatre-vingts. La situation du Charolais, celle du reste du Massif central (essentiellement le Limousin, mais aussi les zones d'implantation de la Salers, de l'Aubrac, etc.), ou du grand Ouest (Pays de la Loire, élevage bovin de Normandie et Bretagne) restent très dissemblables, malgré l'existence de marchés intégrés et de politiques nationales ou communautaires qui auraient pu produire des effets unifiants. Il faut donc, après avoir montré la permanence de cette diversité, tenter de l'expliquer.

1.1 / La diversité des systèmes productifs et leur évolution au cours des années quatre-vingts

Le Réseau d'information comptable agricole (RICA) permet de comparer quelques indicateurs techniques ou économiques des exploitations spécialisées dans l'élevage et la production de viande bovine (OTEX 42) de 1979 à 1988. Trois grandes régions d'élevage ont été découpées, le nombre d'exploitations suivies en comptabilité ne permettant pas de descendre à un niveau plus fin ⁽¹⁾.

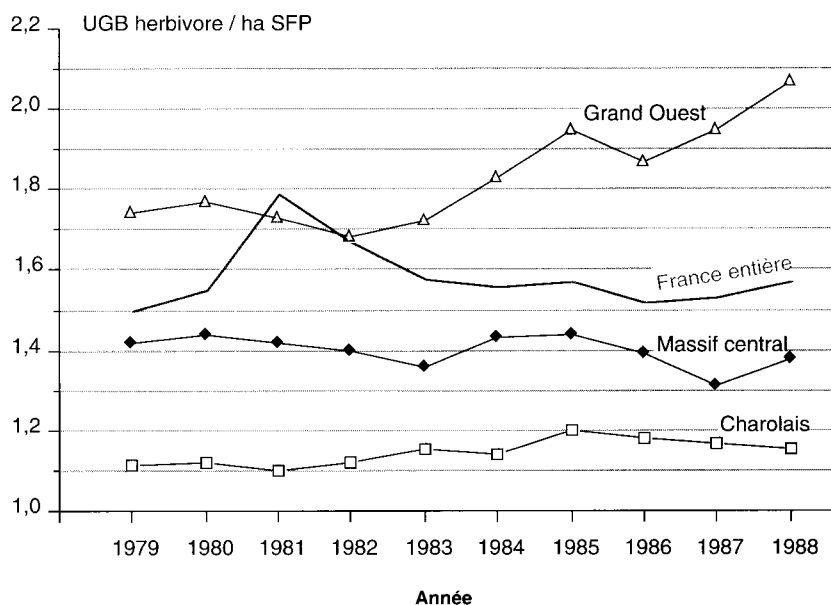
Le chargement, exprimé en unités gros bétail (UGB) par hectare de surface fourragère principale (SFP) reste, durant toute cette période, d'environ 1,1 dans la région charolaise ; il oscille autour de 1,4 dans le reste du Massif central et, dans l'Ouest, passe de 1,7 à 1,9 en début de période à plus de 2,0 en 1988 (figure 4). La zone charolaise est donc caractérisée par une orientation particulièrement extensive. Les surfaces toujours en herbe (STH), avec environ 70 % de la SFP, y sont plus importantes que dans le Massif central et surtout que dans l'Ouest où elles n'occupent que 40 % de la SFP ; dans le Charolais, la part du maïs fourrage reste stable autour de 5 %.

Mais l'extensivité de la mise en valeur des ressources fourragères se combine avec une bonne productivité du travail dans le Charolais, alors que dans l'Ouest l'exiguïté des structures, qui justifie l'intensification, limite les gains de productivité du travail. Le Massif central combine production extensive et petites exploitations, ce qui va évidemment se traduire dans les résultats économiques. En 1979, le nombre d'hectares de surface agricole utilisée (SAU) par travailleur était de 35 dans le Charolais (figure 5), 23,6 dans l'Ouest et 19,7 dans le Massif central. En 1988, on est passé à 49 dans le Charolais (+ 40 %), pour 30 à 31 dans les deux autres régions (+ 27 % dans l'Ouest). La surface cultivée par personne est supérieure d'un tiers à la moyenne nationale

dans le Charolais, du fait d'exploitations de grande taille.

Au niveau des résultats économiques, observés dans le compte d'exploitation, le produit, ramené à l'hectare de SAU, est d'environ 3000 F/ha ⁽²⁾ dans le Charolais (figure 6), à peine supérieur dans le Massif central et presque deux fois plus élevé dans l'Ouest. Après avoir progressé de 1979 à 1981, il chute jusqu'en 1986 et se redresse en fin de période étudiée (on sait qu'il a, depuis, très fortement baissé). Ces mouvements sont le résultat de la conjoncture bovine (contrecoup des quotas laitiers après 1984, entraînant une forte baisse des prix : de l'indice 100 en 1981 à 80 en 1986), mais aussi de facteurs structurels : augmentation de l'offre européenne, baisse tendancielle de la consommation de viande de boeuf et réduction du soutien communautaire. On remarque que la baisse du produit par hectare est beaucoup plus forte dans l'Ouest que dans le Charolais ou le Massif central, ce qui résulte d'une plus grande flexibilité des systèmes d'élevage intensifs. Face à la baisse du prix de la viande, les éleveurs de l'Ouest ont fortement réduit leurs charges qui passent de 2278 à 1435 F/ha (ces économies d'intrants expliquant la baisse du produit), alors que les charges d'approvisionnement restent stables aux environs de 600 F/ha dans le Charolais (figure 7) : leur bas niveau les rend difficilement compressibles, ce qui limite les capacités d'adaptation à une mauvaise conjoncture. Il y a donc une faible "élasticité" des intrants au prix du produit en Charolais, alors qu'elle est forte dans l'Ouest.

Figure 4. Evolution du chargement par hectare de surface fourragère (OTEX 42, 43 et 44).



(1) Charolais : Allier, Côte d'Or, Creuse, Nièvre, Saône-et-Loire.
 Massif central : Aveyron, Cantal, Corrèze, Haute-Loire, Lozère, Puy-de-Dôme, Haute Vienne.
 Grand Ouest : Calvados, Côtes d'Armor, Eure, Finistère, Ille-et-Vilaine, Loire Atlantique, Maine-et-Loire, Manche, Mayenne, Morbihan, Orne, Sarthe, Vendée.

Ces capacités différentes de réaction se traduisent dans les résultats économiques : de 1981 à 1986, la valeur ajoutée brute baisse de 51 % dans le Charolais, alors que la crise n'entraîne qu'une baisse de 45 % dans l'Ouest. Contrairement à une idée répandue, les exploitations charolaises sont moins flexibles que celles de l'Ouest, ce qui soumet fortement leurs éleveurs aux aléas des crises économiques.

Figure 5. Evolution de la surface agricole utile par travailleur (OTEX 42).

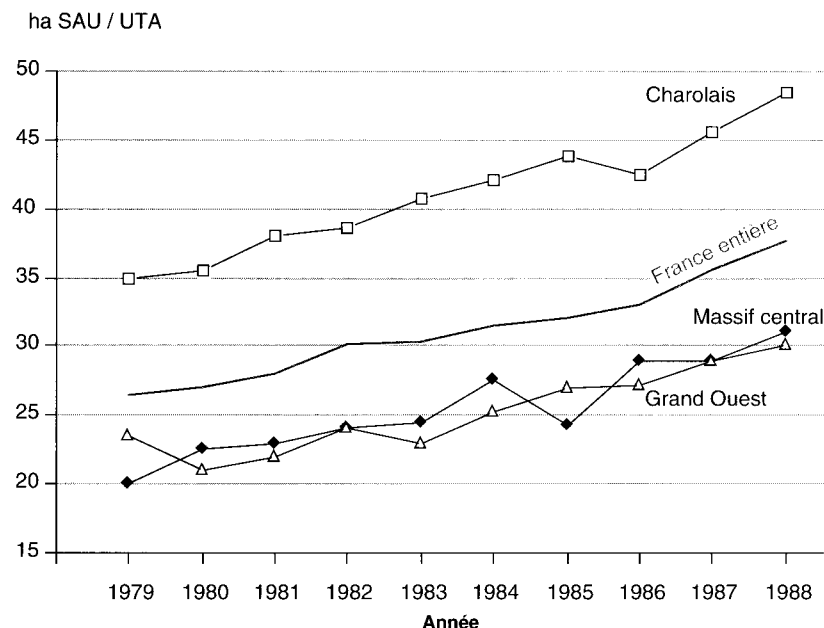
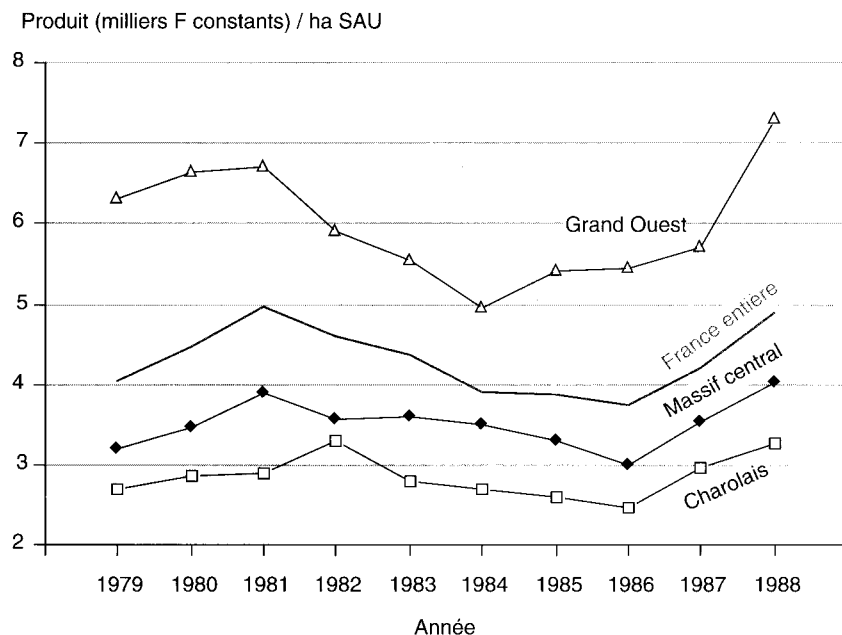


Figure 6. Evolution du produit financier par hectare de SAU (OTEX 42, 43 et 44).



(2) Les données sont exprimées en francs constants 1979 ; il faut multiplier par deux pour passer à des francs 1988.

Le revenu est, en premier lieu, caractérisé par son très bas niveau : l'orientation viande bovine est celle qui, tout au long des années quatre-vingts, dégage le revenu le plus bas : il n'est, en 1990, que le tiers du revenu de la moyenne des exploitations à temps complet. Dans ce contexte très défavorable, le Massif central est particulièrement mal placé (figure 8) alors que les éleveurs Charolais, extensifs mais sur des grandes exploitations, obtiennent un revenu comparable, voire supérieur certaines années, à ceux de l'Ouest. La faible densité de main d'oeuvre par hectare permet donc d'obtenir une bonne productivité du travail et de dégager des résultats relativement meilleurs que ceux de la moyenne de l'OTEX viande-bovine : le choix de l'extensivité peut, dans ces conditions, se révéler économiquement payant. Mais lorsque ce choix est fait sur des exploitations plus petites, comme dans le Massif central, il procure un revenu très bas. Des conclusions voisines peuvent être tirées à propos des systèmes laitiers.

1.2 / Les systèmes productifs sont un produit social

Les processus d'accroissement de la productivité du travail peuvent reposer sur des formes extensives (accroissement des superficies par travailleur) dans lesquelles l'aptitude à centraliser le foncier joue un rôle déterminant. C'est ce qui s'est produit dans le Charolais depuis la dernière guerre mondiale, et qui se prolonge au cours des années quatre-vingts. Ils peuvent par ailleurs privilégier des formes intensives (accroissement des quantités produites par unité de facteur de production), différentes selon les facteurs de production sur lesquelles elles s'appliquent : ainsi, dans certaines régions d'élevage, les processus d'intensification sur l'animal (conduite du troupeau, sélection, ...) vont jouer un rôle déterminant alors que dans d'autres cas, c'est une intensification des surfaces fourragères qui sera la clé des gains de productivité, etc. Le plus souvent, c'est une combinaison de ces différents mécanismes qui rend compte des gains de productivité régionaux. Le grand Ouest, où l'on est passé de 1,7 à 2,1 UGB/ha de SFP de 1979 à 1988, illustre bien ce modèle intensif.

La nature de ces processus, la façon dont ils sont combinés..., éclairent leurs rôles sélectifs, la façon dont ils sont diffusés, adoptés dans les différentes couches paysannes. Les dynamiques de développement agricole supposent en effet un certain équilibre des rapports de force entre classes et couches sociales d'où émerge la domination de l'un des acteurs ou, plus souvent, d'un bloc social qui scelle l'alliance de groupes dominants et organise la cohésion de l'ensemble autour d'un système technique dominant. Ce bloc social met en oeuvre le développement de la stratégie agricole et rurale qui correspond au mieux à la défense de ses intérêts économiques et sociaux (maintien de son hégémonie). Cette stratégie opère dans le cadre des contraintes du milieu rural (climat, pédologie, pentes ...), de l'organisation des paysages ruraux au sens où l'entendait Marc Bloch, des caractéristiques et limites des

modèles techniques de production, d'une organisation économique de l'espace et des marchés et enfin d'une organisation sociale et politique de l'espace.

C'est ainsi que, dans le Charolais, grands sélectionneurs, marchands, grands fermiers, avec les grands propriétaires fonciers auxquels ils s'identifient parfois, constituent des groupes objectivement alliés, car tous ont intérêt au maintien du "système charolais", qui leur procure des rentes de monopole, des rentes différentielles, des rentes de savoir-faire et des rentes foncières.

Dans l'adoption d'un modèle plus intensif, de type breton, les groupes sociaux avaient beaucoup à perdre : l'intensification se pratique mieux sur des exploitations moyennes, à la force de travail abondante, que sur de grandes unités ; elle implique souvent des changements de race, ou des croisements qui menacent les rentes monopolistiques des sélectionneurs ; il est aussi nécessaire de cultiver les prairies alors que la rente des prés naturels est restée longtemps supérieure à celle des terres labourables. Enfin, un modèle intensif aboutit à la production de lots d'animaux homogènes, qui ne correspondent guère au savoir-faire marchand des négociants. Ces groupes sociaux n'ont pas adopté le mouvement d'intensification qui a dominé l'évolution de l'élevage, car cette "révolution agricole" aurait menacé leurs rentes qui reposaient sur des systèmes extensifs.

La Bretagne à laquelle on ramène souvent, par simplification, les caractéristiques du développement agricole français représente un cas de figure opposé à celui du Charolais. On parle de "modèle breton" pour expliquer la croissance remarquable de cette agriculture depuis trente ans par le recours accru à des moyens de production achetés, une forte intensification par rapport à la terre et au travail, une orientation presque exclusive vers certaines productions et une insertion totale dans la filière agro-alimentaire.

Deux forces constitutives essentielles (en dehors des incitations d'origine nationale, notamment les mesures de politique agricole) apparaissent à l'origine du modèle breton. D'une part, les couches sociales nouvelles issues de la JAC (Jeunesse agricole catholique) qui, en rupture avec les anciennes fractions dominantes, ont impulsé le progrès technique dans l'agriculture bretonne après la guerre. D'autre part, les firmes d'amont et d'aval qui accumulent à partir d'un terrain presque vierge et n'ont guère eu de mal à liquider les formes précédentes souvent insignifiantes de capital lié à l'agriculture.

On voit bien quelles sont les différences importantes avec d'autres zones telles que le Charolais. En Bretagne par exemple, le rôle de la propriété foncière (relativement peu concentrée) n'a pas pu bloquer la révolution agricole ou bien induire une stratégie agraire basée sur la prairie naturelle ou les prés d'embouche. De même, l'absence de tradition industrielle en

matière agro-alimentaire constitue une spécificité bretonne.

La comparaison de ces deux exemples opposés montre, d'une part, la nécessité d'analyses régionalisées dès lors qu'on parle d'élevage et, d'autre part, incite à la modestie dans l'usage des outils formalisés de la discipline économique : les modèles, fussent-ils sophistiqués, ne peuvent intégrer toute la complexité de l'histoire des sociétés agraires. Ils n'en sont pas moins utiles, comme vont le montrer les résultats de deux études qui simulent de façon simplifiée les résultats de la nouvelle politique agricole commune.

Figure 7. Evolution des charges d'approvisionnement par hectare de SAU (OTEX 42, 43 et 44).

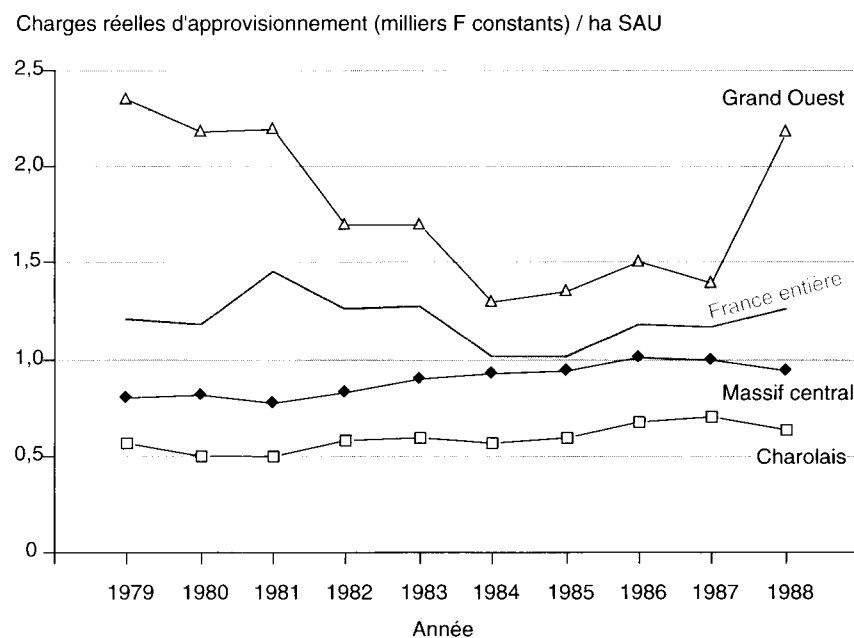
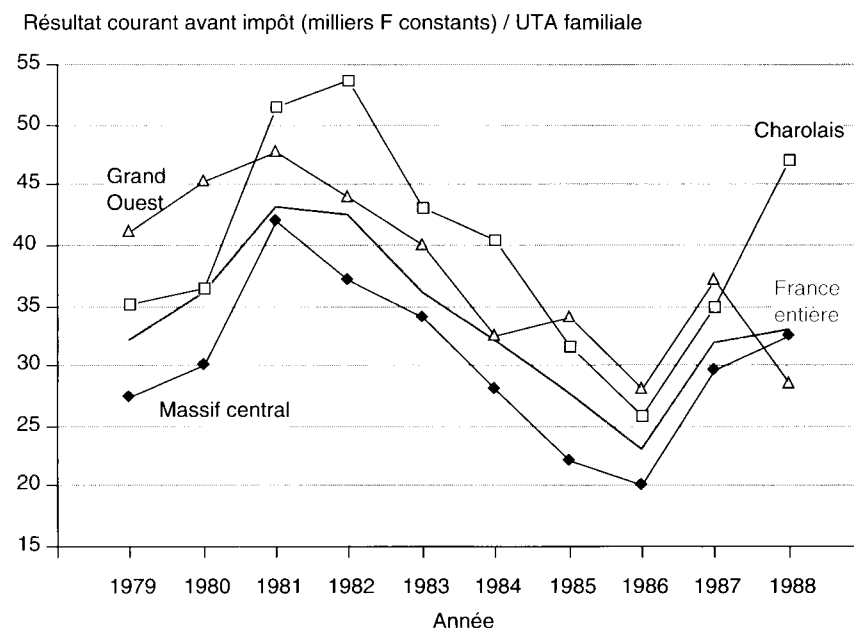


Figure 8. Evolution du résultat courant par travailleur (OTEX 42, 43 et 44).



2 / Simulations des effets de la réforme de la PAC du 21 mai 1992

La production de viande bovine est l'un des grands secteurs concernés par les décisions de réforme du 21 mai 1992 ; celle-ci prévoit une baisse de 15 % du prix de la viande d'ici 1996, compensée par une forte revalorisation des primes à la vache allaitante et aux jeunes bovins mâles, dans la limite d'un niveau de chargement à l'hectare.

2.1 / L'élevage bovin dans le Charolais

L'impact de la réforme pour les exploitations de l'aire charolaise du nord du Massif Central est apprécié au niveau micro-économique (cf Bortzmeyer et al 1992), par programmation linéaire, ce qui permet de raisonner sous une hypothèse d'optimisation, dans le cadre des mesures connues (l'adaptation des marchés, en particulier la demande et le prix des animaux maigres, qui ne pourraient être simulés qu'au niveau macro-économique, est largement inconnue). Les activités et les paramètres sont fixés à dire d'experts, à partir de suivis de longue date de réseaux d'exploitations (en particulier par le Laboratoire d'Economie de l'Elevage de l'INRA de Theix). On ne prend que les spéculations actuelles et, en respectant la cohérence des systèmes de production, on choisit un modèle simplifié compte-tenu de l'imprécision du contexte des marchés. L'étalonnage sur une année de référence (1989) permet de vérifier l'adéquation du modèle à la réalité.

Les simulations sont effectuées à "court terme", c'est-à-dire sans ajustement des facteurs fixes ni progrès techniques, puis à "moyen terme", avec l'achat possible de facteurs quasi fixes et augmentation de la productivité du travail. L'horizon est le même dans les deux cas : 1996.

Différents cas sont simulés en fonction des dotations en facteurs fixes, des caractéristiques familiales et du niveau technique de manière à représenter au mieux la population.

Lors de la simulation de "court terme", on observe une substitution du blé par l'orge et le développement des surfaces en maïs, avec un allongement du cycle d'élevage : la production de broutards lourds d'hiver (vendus à 12 mois environ), dominante dans la situation de référence, recule au profit de l'engraissement (taurillons de 18 ou 24 mois). Les exploitations qui ne peuvent produire du maïs augmentent leur sole céréalière.

Avec l'achat de terres et de cheptel et une augmentation de capital, ces tendances s'accroissent surtout chez les exploitants moins performants puisque les primes représentent une part plus importante de leur produit. Ce mouvement d'intensification simulé par le modèle va à l'encontre des évolutions des deux dernières décennies.

Ces résultats varient suivant la présence ou l'absence de primes rattachées aux surfaces supplémentaires. Mais les productions sont, dans l'ensemble, peu sensibles au montant des primes, à l'exception des broutards d'automne de 8-9 mois, aujourd'hui très répandus et qui pourraient fortement régresser puisque la première prime aux mâles ne sera versée qu'à l'âge de dix mois.

Une simulation à échéance 1992, réalisée en intégrant les baisses de prix réelles (naturellement sans compensation), montre une baisse du résultat courant de 40 %, voire plus, par rapport à 1989, qui frappe très sévèrement les exploitants de niveau technique moyen.

A l'horizon 1996, la simulation sans achat de terres permet un redressement du résultat par rapport à 1992 : + 35 % pour les exploitations de bon niveau technique et + 65 à + 85 % pour les exploitations moins performantes qui bénéficient du caractère forfaitaire des aides. La baisse par rapport à 1989 est donc ramenée à 20 % environ. Les aides représentent alors la quasi totalité du résultat, même pour les exploitations les plus performantes et 175 % pour le cas d'un exploitant pluri-actif. Le revenu est donc fortement déterminé par leur niveau.

Mais d'ici 1996, des adaptations peuvent intervenir : agrandissement, hausse de la productivité du travail ou de la technicité, qui amélioreraient les résultats par rapport au "court terme". L'évolution dépendra de l'adaptabilité des exploitations : les exploitants performants, qui disposent de capacités d'autofinancement importantes leur permettant d'agrandir leurs exploitations, maintiennent leurs résultats par rapport à 1989 s'ils obtiennent des droits supplémentaires pour que les animaux nouveaux soient "primés". Dans les cas de niveau technique moyen, le revenu 1989 ne peut être retrouvé même avec des augmentations de surface de 10 %, sauf si les gains de technicité permettent de se rapprocher du niveau technique supérieur. Enfin, les exploitants se retrouvant en situation financière difficile et à qui tout investissement est interdit, ne pourront que difficilement s'adapter aux nouvelles règles du jeu (figure 9). Notons, cependant que les mesures propres à la France n'ont pas été retenues dans ces simulations : parmi elles, la prime à l'herbe (300 F/ha de STH en régime plein pour les exploitations extensives) est favorable à la zone charolaise où de nombreuses exploitations peuvent avoir un chargement inférieur à 1 UGB/ha.

Ces simulations montrent donc que, loin de procéder à un nivellement, le nouveau cadre institutionnel pourrait conduire à une diversification des évolutions. Le mécanisme de gestion des références tracera bien entendu le cadre essentiel de ces évolutions.

2.2 / Les exploitations bovines des Pays de la Loire

Quoiqu'elle nous éloigne un peu des systèmes extensifs, l'analyse des effets de la réforme de la PAC dans les Pays de la Loire est intéressante puisque cette région est la première productrice

de viande bovine ; au demeurant, les Pays de la Loire se caractérisent par une grande diversité des systèmes de production. Les simulations des conséquences de la réforme de la PAC sur le revenu des producteurs de viande bovine ont été réalisées pour 400 exploitations de l'échantillon RICA représentatives des 44 000 exploitations productrices de viande bovine dans la région, réparties en sept systèmes techniques (cf Colson *et al* 1992).

Les simulations s'effectuent pour chaque exploitation, à structure et à productivité constante. Elles portent sur les revenus de 1991 et de 1996 avec et sans aide compensatoire. Les hypothèses de la réforme s'appuient sur des références de rendement régionaux et ne prennent pas en compte les mesures d'accompagnement de juillet 1992. Le maïs ensilage est affecté en totalité à la surface en céréales. L'étude des stratégies d'adaptation a été conduite à partir de simulations sur des exploitations du réseau EBD (Eleveur Bovin Demain) sans et avec agrandissement de surface.

L'application de la réforme du 21 mai 1992 laisse prévoir, par rapport à une situation de référence 1991, une légère augmentation du revenu (11 %). Cette évolution moyenne, faisant suite à une très forte dégradation de 1989 à 1991 (-27 %), ne permet cependant pas aux éleveurs de retrouver - à structure et à productivité constantes - les revenus de 1989. Cette évolution favorable s'observe pour six des sept systèmes techniques étudiés. Seul le système "taurillon" connaît une nouvelle baisse de ses

revenus (-15 %) sur la période, ces derniers se situant en 1996 au tiers de leur valeur de 1989.

Les conséquences de la réforme se révèlent beaucoup plus favorables que celles des propositions initiales de la Commission présentées par Mac Sharry en 1991. La prime au maïs ensilage, l'écèlement des aides bovines pour les forts changements (au lieu de l'exclusion), la faible baisse du prix du lait et la suppression du projet de prime vache laitière, sont trois décisions importantes du Conseil de la CEE, qui avantagent globalement les élevages intensifs, notamment laitiers, de l'Ouest de la France.

L'évolution moyenne favorable du revenu s'explique par la très forte augmentation des aides attribuées en compensation des baisses de prix des céréales et des viandes. En passant en moyenne de 12 800 F par exploitation bovine en 1989 à 58 400 F après réforme, les aides voient leur part s'accroître de 2 à 12 % du produit brut et de 13 à 72 % du revenu.

Mais l'augmentation des aides aux animaux à viande (vaches allaitantes et bovins mâles) n'est pas suffisante pour compenser la totalité de la perte de produit induite par la baisse du prix de la viande bovine prévue par la réforme (- 15 %). En revanche, ce manque à gagner est, en moyenne, largement rééquilibré par la prime au maïs ensilage et celle aux céréales intra-consommées par les herbivores (respectivement 19 100 F et 4 100 F en moyenne par exploitation).

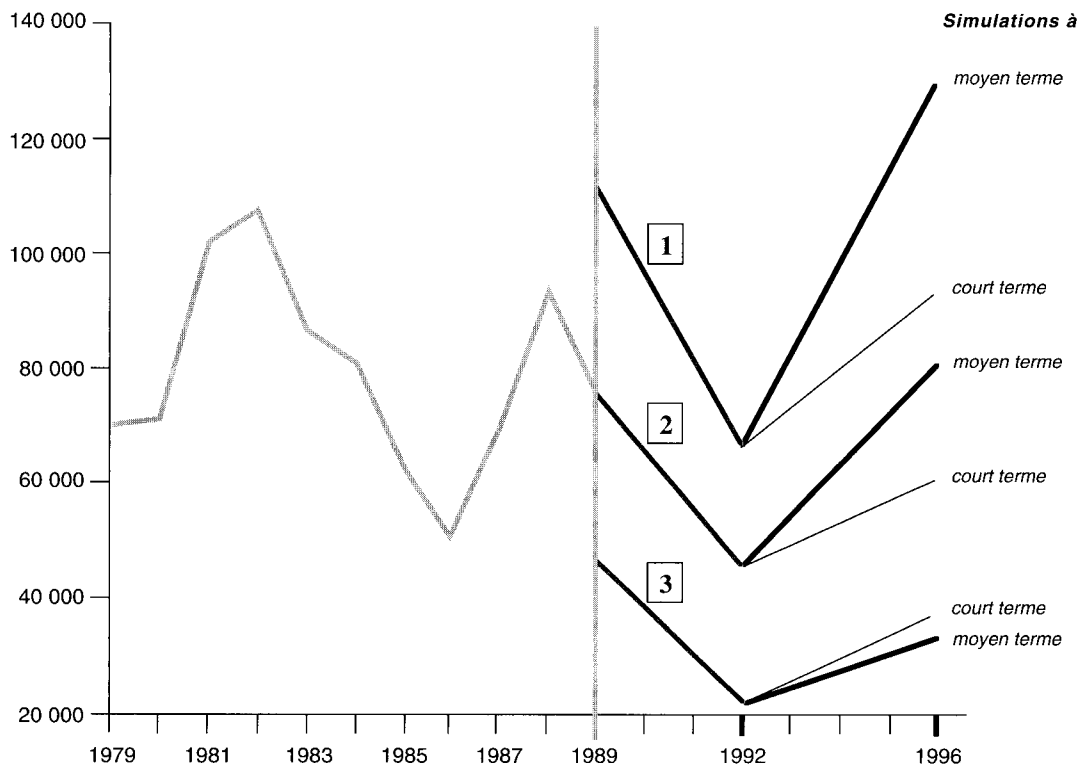


Figure 9.
Simulations à court terme et moyen terme de l'évolution du résultat courant (F) par travailleur en élevage bovin dans le Charolais.

- 1 - Jeune agriculteur performant (60 ha)
- 2 - Couple, niveau technique supérieur (70 ha)
- 3 - Couple, niveau technique moyen (70 ha) sans possibilité d'investissement à moyen terme

La très grande majorité des éleveurs de la région a intérêt à déclarer le maïs ensilage dans la sole céréalière afin de bénéficier de la prime au maïs (environ 2 000 F/ha). De plus, la faible surface moyenne de la sole de référence (20,4 ha, y compris maïs ensilage) ne contraint qu'un éleveur sur deux à geler des surfaces en céréales.

Favorables pour trois exploitations sur quatre, la réforme laisse présager des évolutions de revenu divergentes dans chaque système technique. Elles sont plutôt défavorables pour les exploitations fortement spécialisées en viande bovine avec des chargements élevés et, de façon atténuée, pour les élevages "laitiers" et les élevages "mixtes" assurant la nourriture des animaux à partir de l'herbe. En revanche, la réforme conforte les exploitations des systèmes laitiers spécialisés, utilisant du maïs ensilage, et celles des systèmes allaitants au chargement pas trop élevé (moins de 2 UGB et plus particulièrement moins de 1,4 UGB par hectare de SFP), notamment celles qui ont réalisé une diversification vers les cultures de ventes ou vers l'élevage hors-sol.

La réforme incite fortement les éleveurs de bovins viande les plus intensifs à augmenter leurs surfaces fourragères pour diminuer leur chargement et accroître ainsi leurs aides bovines. L'intérêt d'un agrandissement est par contre très limité (en terme de primes) pour les éleveurs laitiers intensifs, très nombreux dans l'Ouest de la France.

2.3 / Quelques conclusions

Ces résultats doivent être interprétés avec beaucoup de prudence pour des raisons tenant à trois types de facteurs que ces travaux ne pouvaient prendre en compte.

Des mesures complémentaires à la réforme du 21 mai 1992 ont été prises, en particulier avec l'accord français du 20 juillet 1992. Celui-ci instaure une prime aux herbages extensifs (moins de 1 UGB/ha de SFP) qui, en régime plein, sera de 300 F/ha. Les modalités d'application de cette mesure ne sont pas toutes arrêtées, mais on peut prévoir qu'elle aura un impact important dans la région charolaise où domine la prairie naturelle bénéficiaire de cette prime et où le chargement maximum autorisé est à peine en dessous du chargement moyen régional. C'est ainsi que, par exemple, une exploitation de 60 ha de prairies avec un chargement de 1,1 UGB/SFP bénéficiera d'une aide de 60 000 F si elle augmente sa surface de 6 ha sans modifier son troupeau, pour se retrouver au niveau du seuil donnant droit à la prime. Cette prime aura donc des effets d'extensification, contrecarrant le mouvement d'intensification que montre les simulations pour cette région. En même temps, cette aide aux productions extensives contribuera à l'entretien agricole des paysages bocagers de la région.

Les systèmes productifs régionaux en agriculture ont une forte consistance, évoquée en première partie de cet article, qui repose sur des aspects techniques, économiques et

sociaux. Il en résulte une certaine rigidité de ces systèmes productifs agricoles, qui ne pouvait être prise en compte dans les analyses micro-économiques. Les experts ont prédit à plusieurs reprises depuis 1/4 de siècle une intensification de l'élevage charolais et ils ont eu, dans l'ensemble, plutôt tort pour des raisons analysées par ailleurs. Les forces qui chercheront à pérenniser le caractère très extensif de cette région ne doivent pas être négligées, d'autant qu'elles peuvent trouver des alliés (mouvement pour une agriculture plus respectueuse de l'environnement, pour le bien-être animal, etc.). A l'inverse, les simulations pour les Pays de la Loire montrent que les systèmes les plus intensifs (taurillons) sont lourdement pénalisés et que le système d'aides doit induire un mouvement d'extensification, qui est un des effets recherché dans cette réforme. Mais le fonctionnement des systèmes productifs de cette région, par certains aspects proches du modèle breton évoqué ci-dessus, ne va-t-il pas jouer dans le sens du maintien de formes intensives ? La force qui va dans le sens de l'intensification en Charolais et de l'extensification en Pays de la Loire peut être, comme en physique, contrecarrée par une force de sens opposé et d'intensité égale.

L'inconnue essentielle de cette réforme de la PAC concerne les effets macro-économiques sur les régions et la localisation des productions, en particulier pour ce qui concerne l'articulation entre secteur végétal et secteur animal. La demande italienne de brouillards, essentielle depuis 15-20 ans pour certaines régions, dont le Charolais, va-t-elle se maintenir ? La baisse du prix des céréales, donc des concentrés, va-t-elle profiter aux porcins et aux volailles dont la baisse des prix entraînerait une consommation accrue aux dépens de la viande bovine ? La contraction du troupeau laitier sous l'effet des quotas va-t-elle profiter au troupeau allaitant et, si la réponse est positive, les exploitations d'élevage actuelles en seront-elles les bénéficiaires ? Sur ces questions, les modèles macro-économiques ne donnent pas de réponses sûres.

Ces éléments, qui constituent autant de limites aux recherches de ce type, contribuent également à les justifier : des bases micro-économiques solidement étayées sont nécessaires pour de bonnes analyses des systèmes productifs, pour simuler l'effet de nouvelles mesures politiques et même pour bien faire de la macro-économie puisque la tendance actuelle de cette discipline est de lui donner des fondements micro-économiques solides.

Cinq conclusions essentielles nous semblent devoir être retenues de la réforme de 1992.

1) Elle induit des changements dans les systèmes de production, fonction d'un fragile équilibre du régime des primes (maïs, vaches allaitantes, jeunes bovins, prime à l'herbe, etc.).

2) En application de cette réforme communautaire, le revenu des éleveurs producteurs de viande bovine, faible si on le compare à celui de la moyenne des agriculteurs français et qui a connu une baisse considérable depuis 1990, ne parviendra probablement pas à

retrouver, en francs constants, le niveau moyen de la décennie 1980 (la réduction de l'impôt foncier et la prime à l'herbe extensive pouvant modifier cette conclusion pour les régions herbagères).

3) Le discours assez souvent entendu selon lequel les aides forfaitaires constitueraient une aide à la médiocrité est battu en brèche par le constat de la diversité des trajectoires d'évolution dès lors qu'on permet une adaptation des structures ; celles-ci jouent, comme par le passé, au profit de ceux qui disposent de capacités d'accumulation (autofinancement ou emprunt) importantes.

4) Ces trajectoires et stratégies d'exploitants dépendront fortement de la gestion des transferts de référence, individuelles ou régionales si ce dernier système devait être maintenu.

5) Enfin, la part des aides directes dans la formation du revenu devient essentielle, remplaçant des aides indirectes par les prix qui étaient beaucoup moins visibles ; le montant des "chèques" que vont toucher les éleveurs - comme tous les autres agriculteurs concernés par la réforme - et la complexité de la gestion administrative de ce système risquent de poser de redoutables problèmes à moyen terme.

3 / Au-delà de la réforme de la PAC

Quelles que soient les évolutions de la PAC à partir de 1996, ou celles du commerce international et des négociations du GATT, quelques tendances lourdes de la société vont avoir des effets sur les systèmes extensifs d'élevage. Il faut, pour comprendre les mécanismes en oeuvre, accepter un détour par une analyse du fonctionnement des espaces ruraux.

3.1 / Mutations des espaces ruraux et demandes de paysages

Le phénomène de "renaissance rurale", largement décrit et analysé (Kaiser 1990, CGP 1993, Cavaillès *et al* 1993) constitue, peut-être, l'aspect essentiel. Contrairement à l'idée répandue d'un rural qui se désertifierait, les communes rurales françaises connaissent un renouveau démographique depuis 1975, lié à des flux migratoires des villes vers le rural "périurbain" (qui représente l'essentiel du rural) mais aussi vers le rural "profond". Certes, 40 % des communes rurales sont en déclin démographique durant les années quatre-vingts, mais elles ne représentent qu'une minorité et sont moins nombreuses qu'au cours de la décennie précédente.

Ces évolutions se font, malgré le déclin de l'agriculture, du fait de demandes accrues d'espaces et de biens ruraux : demandes résidentielles (maisons individuelles dans des couronnes de plus en plus éloignées des villes, résidences secondaires qui représentent 20 % des logements ruraux), demandes de nature et de biens d'environnement, dont les achats fon-

ciers des non-agriculteurs sont un indicateur : ils représentent aujourd'hui près du tiers du volume du marché foncier agricole et nettement plus de la moitié des valeurs échangées. Le rural façonné par ces mouvements migratoires ne ressemble guère à l'image d'Epinal qu'en donnent les médias : 63 % des ruraux habitent en zone périurbaine, et, dans les zones rurales, les agriculteurs ne représentent plus que 10 % des ménages alors qu'ils étaient encore 34 % en 1962.

Sommes-nous si éloignés qu'il y paraît de l'élevage extensif ? Non, si l'on considère que ce rural attractif pour des résidents périurbains, des retraités, des résidents secondaires, est souvent situé dans des régions aux fortes aménités paysagères, agricoles, naturelles : Vosges, Morvan et Nord du Massif central, Limousin, Périgord, Massif pyrénéen, Cévennes, Alpes, auxquels s'ajoutent la Sologne, une partie du bocage de l'Ouest. Certes les aménités ne sont pas seules en cause pour expliquer ces localisations dans l'espace national : accessibilité, arbitrages budgétaires, etc. jouent également un rôle. Mais, à l'évidence, la demande paysagère intervient. Les bocages, les herbages, les boqueteaux, la présence extérieure d'animaux contribuent à rendre certaines régions attractives.

3.2 / Synergies et enjeux pour les systèmes extensifs

On peut relever au moins trois types de synergies fonctionnant dans l'espace agricole de ces régions, que les économistes conceptualisent en parlant "d'externalités positives".

Les urbains qui vont vivre à la campagne, ceux qui y résident temporairement pour des week-ends ou des vacances, achètent des produits fermiers qui constituent un complément de revenu appréciable pour les agriculteurs. Si l'agro-tourisme n'est présent que dans un faible nombre d'exploitations (2 % au niveau national), la vente de produits fermiers, parmi lesquels nombre de produits animaux (fromages, volailles, etc.) est pratiquée par le quart des agriculteurs.

Une partie de ces migrants ont un ancrage rural qui dépasse la sphère commerciale : des enquêtes réalisées par l'INRA, le Service central d'études statistiques du ministère de l'Agriculture (SCEES) et par la Société centrale d'aménagement foncier rural (SCAFR) montrent le développement d'activités à la limite de la production et du loisir, dont l'élevage de quelques chevaux ou la culture d'un petit vignoble sont les archétypes pour les productions animales et végétales. Cette forme "d'agriculture de loisir", pratiquée les week-ends, parfois avec l'aide d'un agriculteur, semble en croissance, quoique aucune enquête ne permette de quantifier le phénomène. Elle peut évoluer, selon un continuum, vers des projets plus professionnels que l'on peut qualifier de "retour à la terre" : manèges, gibier, accueil à la ferme, produits de luxe, etc.

La préoccupation du bien-être animal, fortement présente dans les pays du Nord de

l'Europe, va se développer en France. Elle devrait se traduire par une image valorisée de l'élevage extensif, compte tenu de l'anthropocentrisme avec lequel le public raisonne souvent ce problème : les animaux vivant librement dans les prairies de régions agréables seront considérés comme plus heureux que leurs congénères cantonnés dans l'obscurité et étroites étables, surtout si des souvenirs agréables (vacances, etc.) sont associés à ce type de paysage. La question n'est pas anodine : elle peut avoir des effets économiques importants si ce créneau commercial est utilisé par la publicité, des marques ou des appellations d'origine.

Au total, les évolutions sociales peuvent avoir des effets bénéfiques pour les régions où domine l'élevage extensif. La limite essentielle tient au caractère non marchand des externalités positives : des paysages entretenus, la proximité d'une clientèle demandant des produits "naturels", des animaux sans stress, etc. ne sont pas des biens qui ont spontanément une valeur marchande. Il faut les "internaliser" pour permettre de rémunérer ceux qui les produisent. Cela passe par une définition précise de ces biens, par l'instauration d'un droit de propriété, par l'évaluation de leurs prix, et par l'instauration d'un marché (ou d'un système de taxations-subsidations) rémunérant les producteurs et faisant payer les consommateurs.

L'enjeu n'est pas mince pour le maintien de l'élevage bovin extensif en France : si la bataille reste cantonnée à la productivité pour des produits de masse, tout permet de penser qu'elle est perdue face aux concurrents que sont les porcs ou les volailles :

- il serait inutile de vouloir importer les modèles techniques intensifs des plaines du grand Ouest français vers les régions de montagnes humides (en ce sens le choix d'un modèle extensif dans le Charolais est profondément rationnel) ;

- une évolution de l'extensification vers un système de ranching permettant de forts gains de productivité du travail est difficilement envisageable en France : il supposerait des restructurations foncières très coûteuses (coûts de transaction, coût de restructuration du parcellaire, etc.), auxquelles s'ajouterait le coût en ressources humaines : l'augmentation de la productivité par extensification nécessite un très fort exode agricole.

La réforme communautaire de l'organisation commune de marché (OCM) viande bovine ne va pas dans le sens d'un soutien à ce type de production extensive : au niveau européen, l'effet de désintensification de certaines régions, comme les Pays de la Loire en France, est l'objectif recherché. L'état actuel des négociations du GATT est, de son côté, lourd de menaces pour la viande bovine. Mais les mesures d'accompagnement de la réforme de la PAC, les réglementations agri-environnementales et certaines mesures nationales (comme la prime à l'herbe) corrigent partiellement les effets mécaniques de la réforme des OCM. Cette dissociation entre, d'un côté, une politique agricole faite pour une agriculture compétitive, tournée vers la production de masse et les marchés internationaux et, d'un autre côté, une politique d'aménagement du territoire, aidant à la production d'un espace entretenu et désiré, n'est-elle pas la bonne solution pour les régions d'élevage extensif ?

Références bibliographiques

Bortzmeyer M., Cavailhès J., Liénard G., 1992. Revenus et systèmes de production : l'élevage bovin dans le Charolais. In : INRA Sciences sociales n° 6, novembre 1992 : Réforme de la PAC : simulations et analyses.

Cavailhès J., 1989. L'économie charolaise. Evolution d'un système productif régional. Cahiers d'Economie et Sociologie Rurales, 12, 8-54.

Cavailhès J., 1991. Exploitations extensives en région charolaise. Document INRA-ESR Dijon.

Cavailhès J., Dessendré C., Goffette-Nagot F., Schmitt B., 1993. Mutations de l'espace rural : constats et analyses, à partir du cas français. Communication au VII^e congrès de l'EAAE, Stresa, 6-10 septembre 1993, 14 pp.

Colson F., Chatellier V., Desarmenien D., 1992. Revenus et systèmes de production : les exploitations bovines des Pays de la Loire. In : INRA Sciences sociales n° 6, novembre 1992 : Réforme de la PAC : simulations et analyses.

Colson F., Chatellier V., Desarmenien D., 1992. Les exploitations bovines de la région des Pays de la Loire face à la réforme de la PAC. Rapport de synthèse Ministère de l'Agriculture, INRA-ESR.

Commissariat général du Plan (CGP), 1993. France rurale : vers un nouveau constat. Edition La Documentation française, Paris.

Kayser B., 1990. La renaissance rurale, sociologie des campagnes du monde occidental. Edition Armand Colin, Paris.

Kayser B. (dir.), 1993. Naissance de nouvelles campagnes. DATAR, Editions de l'Aube, Paris.

Lherm M., Bébin D., Liénard G., 1992. Systèmes de production charolais en Creuse. Références 1989, évolutions sur dix années : 1981-1990. Document INRA-ESR, 32 pp.

Conclusions

La version actuelle de la réforme de la PAC soulève de nombreux problèmes, notamment :

- une incertitude quant à la régulation escomptée de l'offre céréalière ;

- un volet environnemental de la réforme contestable : le nouveau système de prix et d'aides gèle l'intensification des productions à son niveau actuel sans pour autant favoriser l'extensification. Cette dernière souffre, du moins en France, d'une absence de spécifications de ses avantages comparatifs ;

- le soutien semi-découplé (à l'hectare ou à la tête de bétail) s'apparente parfois à une rente de situation préjudiciable à terme à l'obtention de nouveaux gains de productivité et favorisant la poursuite de l'éviction du travail.

Le manque de cohérence de la réforme, particulièrement tangible pour ce qui concerne les productions animales, complique la mise en place des nouvelles orientations de recherches à entreprendre sur l'élevage. Néanmoins, certaines de ces orientations peuvent être avancées si l'on admet que la viabilité future des exploitations agricoles sera fondée pour l'essentiel sur deux impératifs :

- une efficacité technico-économique propre incluant, selon les cas, une augmentation de la productivité par travailleur, une maîtrise des coûts à volume de produits fixé, ...

- une efficacité "environnementale", motivée par les nouveaux et futurs soutiens publics à l'agriculture dans ce domaine, dépassant la seule fonction productive agricole et contribuant au développement durable de l'économie globale.

L'évolution des différentes exploitations devrait être fortement dépendante de leurs caractéristiques initiales. Dans la même région, des orientations techniques et économiques très différentes pourraient apparaître, ce qui conduira à une diversification très importante des types d'exploitations.

La seule introduction d'une prime et ses modalités d'application peuvent être déterminantes. Ainsi par exemple, les caractéristiques de la prime à l'herbe (montant, plafonnement des surfaces et pourcentage maximum de surface en culture dans une exploitation pour que l'exploitation puisse en bénéficier) peuvent déterminer en grande partie l'orientation plus extensive des exploitations. Sans cette prime à l'herbe, et compte tenu des autres primes, en particulier de celle au maïs fourrage, les éleveurs auraient intérêt à intensifier leurs productions.

Les productions animales, du moins celles des ruminants, sont d'excellentes candidates à l'utilisation extensive des surfaces. De plus, la production de viande bovine est particulière-

ment dépendante du nouveau dispositif de primes mis en place. De ce fait, le dossier a été consacré presque exclusivement à cette production. La production ovine a été très peu abordée car les conséquences directes de la PAC paraissent plus faibles et elles ne devraient pas modifier les tendances actuelles même si elles sont très peu favorables. De la même façon les conséquences de la PAC sur les productions porcines et sur les volailles n'ont été que très sommairement évoquées, malgré leur importance sur les autres.

Deux scénarios généraux possibles se sont dégagés qui conduisent tous les deux à une extensification de l'utilisation de tout ou partie des surfaces :

- la production intensive est favorisée. Dans ce cas, les régions à productions extensives, telles que les zones de montagne, sont très désavantagées et un nouvel équilibre devrait être trouvé, probablement en abandonnant une partie des terres à la friche, voire au boisement, et en développant des techniques de production très extensives dans ces zones.

- une certaine désintensification est intéressante financièrement et les exploitations de l'ensemble des régions françaises s'engagent dans cette voie. Les exploitations déjà peu intensifiées se maintiennent en l'état ou accentuent plus ou moins l'utilisation extensive de leur terre.

Effets indirects générés par la production animale

Jusqu'alors seuls les produits directement commercialisables (lait, viande, cuir, laine,...) étaient pris en compte pour l'élaboration du revenu des éleveurs.

Il paraît désormais nécessaire de tenir compte d'éléments supplémentaires définis comme des "externalités", autrement dit des effets indirects de l'activité productive agricole n'agissant pas par l'intermédiaire du système des prix. Celles-ci peuvent être négatives comme les pollutions de l'eau, les odeurs, les bruits, le mal-être des animaux, ... ou positives, comme le maintien du paysage, la protection contre le feu, Les utilisateurs ne payent pas ces ressources et les producteurs ne perçoivent pas de compensations : la ressource a tendance à disparaître.

Toutes les productions animales sont concernées par ce problème depuis les plus intensives, telles que les productions hors-sol de porc, de volaille et de veau de boucherie pour lesquelles il faut d'abord réduire les externalités négatives, jusqu'aux extensives, telles que les femelles allaitantes des espèces bovine, ovine et équine qui peuvent participer au maintien de l'espace rural. Ces externalités devraient être définies, quantifiées et la valeur

D. VERMERSCH,
B. SCHMITT*,
P. LE NEINDRE**
INRA-ESR, 65 rue
de Saint-Brieuc,
35042 Rennes Cedex
* INRA-ESR, 26 bd
Docteur Petitjean,
21000 Dijon
** INRA
Laboratoire
Adaptation des
Herbivores aux
Milieux, Theix
63122 Saint Genès-
Champanelle

que la société peut leur attribuer estimée afin d'en faire bénéficier les agriculteurs sur des bases objectives.

Les conditions d'élevage minimisant les externalités négatives et maximisant les positives sont à rechercher. Celles-ci passent au moins en partie -1 par une certaine extensification, qui ne peut être rendue rentable que par la diminution des intrants, ce qui ne pourrait que répondre au souhait d'une agriculture "biologique" ou "durable" -2 par de nouvelles formes d'associations cultures-élevage, que ce soit au niveau de l'exploitation ou au niveau d'un bassin de production. De plus, des types spécifiques de production sont à étudier dans ce cadre tels que les boeufs âgés, l'aviculture en conditions moins concentrationnaires ou les porcs en élevage extensif (porcs élevés en plein air).

La rentabilité des élevages passera à terme également par une augmentation de la productivité des éleveurs et donc de la taille des troupeaux. Cette augmentation pose des problèmes spécifiques de gestion des animaux tant en production intensive qu'extensive, notamment parce que :

- les risques sanitaires augmentent lorsque la taille des troupeaux croît. Les stratégies sanitaires doivent être modifiées en privilégiant le dépistage par la recherche de prédictors et les traitements préventifs ;

- la diminution des contacts avec les humains modifie la réaction des animaux lors des manipulations, ce qui risque de devenir un facteur de mal-être aussi bien pour l'homme que pour l'animal ;

L'élevage dans les conditions de milieux difficiles suppose une adaptation spécifique des animaux à ces conditions. Celles-ci portent sur de multiples aspects : résistance aux parasites, capacité à utiliser des ressources alimentaires variées, résistance aux conditions climatiques rigoureuses. Dans ces conditions, les animaux doivent, tout en produisant, rester manipulables et aptes à exploiter différents milieux et donc flexibles. La sélection d'animaux répondant à ces critères doit être une préoccupation importante. Elle peut être obtenue en utilisant des races "rustiques" les plus adaptées, a priori à l'utilisation extensive des surfaces.