



## La Politique agricole commune : le moment de vérité en France ?

Pierre Boulanger<sup>1/</sup>

30 octobre 2005

Le moment de vérité semble venu pour la Politique agricole commune (PAC). Conçue il y a quarante ans, à une époque où la quasi-totalité des exploitations agricoles étaient petites, elle s'applique, de nos jours, à un secteur très hétérogène, où coexistent (très) grandes, moyennes et (très) petites exploitations, une dimension que les réformes faites entre 1992 et 2003 n'ont pas vraiment pris en compte.

Les subventions agricoles actuelles sont source d'inefficiences et d'injustices criantes. Selon la Commission européenne, les 2.530 plus grandes exploitations (moins d'un pour cent du total des exploitations françaises) reçoivent plus de subventions que les 182.270 plus petites exploitations (près de 40 pour cent du total des exploitations).

Ces données ne capturent pas toutes les disparités induites par la PAC pour deux raisons. En premier lieu, la PAC est devenue si complexe qu'elle n'est plus gérée avec transparence. Dans ses rapports annuels de 2001 et 2003, la Cour des comptes a dressé un bilan très critique de cette gestion. La Cour a visé particulièrement l'ONIC-ONIOL<sup>2/</sup>, le plus gros centre de paiement de subventions agricoles en Europe, avec 5,2 milliards d'euros de subventions (soit 60 pour cent du total des aides distribuées en France) versés en 2004 à 330.000 agriculteurs (les exploitations de plus de 200 hectares représentent moins de 2 pour cent de ses bénéficiaires et reçoivent plus de 12 pour cent de ses versements). La Cour est très sévère : « *Le montant élevé des sommes maniées par l'ONIC-ONIOL, qui se sont considérablement accrues depuis dix ans, rend indispensable qu'il soit mis fin aux irrégularités comptables et aux approximations juridiques qui caractérisent, dans son champ de compétence, la gestion des aides nationales et communautaires* » (Rapport annuel de la Cour des comptes, 2003, page 493).

En second lieu, la France est l'unique pays en Europe ayant une politique des structures régulant étroitement, au niveau départemental, la taille et la viabilité des exploitations. Les très puissantes Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER) contrôlent le marché foncier agricole (en particulier, à travers le droit de préemption) et la restructuration des exploitations par des programmes réservés aux exploitations viables et à celles susceptibles de le devenir. En outre, les Contrôles des Structures surveillent étroitement, dans chaque département, les installations, diminutions et augmentations d'exploitations, et peuvent les interdire. A l'évidence, ce micro-management ne peut que refléter les plus gros intérêts agricoles du département, ceux ayant des relations étroites avec les autres institutions agricoles (Chambres d'Agriculture, coopératives locales, Crédit

---

<sup>1/</sup>Assistant de recherche au Groupe d'Economie Mondiale de Sciences Po (GEM), pierre.boulanger@sciences-po.org

<sup>2/</sup>Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) et Office national interprofessionnel des oléagineux, protéagineux et cultures textiles (ONIOL).

Agricole, etc.) ou capable de faire des montages sociétaires permettant de contourner le Code rural.

Dès lors, il n'est pas étonnant que les statistiques officielles globales ne reflètent guère la réalité agricole française, et notamment les principaux bénéficiaires des subventions de la PAC. Le magazine Capital vient de publier, dans sa livraison de novembre 2005, les aides perçues par onze grands bénéficiaires français—en elle-même une illustration de la non-transparence du système puisque le Ministère de l'Agriculture a répondu positivement à la requête d'un journaliste, mais négativement, au nom du respect de la vie privée, aux requêtes similaires faites par des économistes et des agriculteurs au cours des derniers mois.<sup>3/</sup>

Les enquêtes sur le terrain à notre disposition permettent d'ajouter treize grands bénéficiaires supplémentaires (cf. tableau), avec des estimations de subventions fondées sur les taux de soutien départementaux et communautaires, les estimations de surfaces et d'assolements ainsi que les montages sociétaires connus. Sont incluses, dans ces estimations, les subventions (d'un montant de 148 millions d'euros pour la France entière) versées pour compenser les coûts induits par l'irrigation. Après cet été 2005 très sec, ces subventions ne manquent pas de souligner les sérieux problèmes économiques et écologiques engendrées par la PAC actuelle.

Enfin, il est essentiel de souligner que ces données (comme sans doute celles citées par Capital) sous-estiment encore, systématiquement et substantiellement, le montant des subventions effectivement reçues pour plusieurs raisons. Des estimations plus complètes seront donc fournies prochainement (sur le site web du GEM : <http://www.gem.sciences-po.fr>).

Remettre en cause le fonctionnement actuel du soutien agricole ne signifie en aucun cas l'abandon de notre agriculture. L'agriculture française mérite bien mieux que la PAC actuelle, tant du point de vue de l'efficacité économique que de la justice sociale.

---

<sup>3/</sup> En août 2005, 31 requêtes similaires ont été déposées, auprès des autorités françaises, par le Groupe d'Economie Mondiale de Sciences Po. Celui-ci conduit depuis plusieurs mois un programme de recherche sur la PAC ayant pour but d'accroître la transparence dans l'utilisation des fonds public, de fournir une évaluation plus rigoureuse de la PAC, et de formuler des propositions concrètes de réformes dans un esprit non-partisan.

**24 grands bénéficiaires des subventions agricoles en France, 2004  
(données disponibles au 30 octobre 2005)**

<b>Subventions reçues (euros, 2004)</b>	<b>Superficie (hectares) tête de bétail</b>	<b>Principales cultures et productions</b>	<b>Régions</b>	<b>Sources</b>
866 290	1 733	riz	non disponible	Ministère
<b>811 755</b>	<b>1 500</b>	<b>maïs irrigué</b>	<b>Aquitaine</b>	<b>CP-GEM</b>
733 211	1 067	non disponible	non disponible	Ministère
686 056	1 897	non disponible	non disponible	Ministère
<b>634 788</b>	<b>1 800</b>	<b>céréales</b>	<b>Bourgogne et Centre</b>	<b>CP-GEM</b>
<b>604 422</b>	<b>2 000</b>	<b>céréales</b>	<b>Poitou-Charentes</b>	<b>CP-GEM</b>
603 463	944	non disponible	non disponible	Ministère
593 646	830	non disponible	non disponible	Ministère
587 322	1 456	non disponible	non disponible	Ministère
570 654	1 856	non disponible	non disponible	Ministère
546 174	7 186	non disponible	non disponible	Ministère
504 682	1 349	non disponible	non disponible	Ministère
<b>494 424</b>	<b>1 200</b>	<b>céréales</b>	<b>Picardie</b>	<b>CP-GEM</b>
<b>480 000</b>	<b>1 200</b>	<b>céréales</b>	<b>Picardie</b>	<b>CP-GEM</b>
454 707	515	non disponible	non disponible	Ministère
<b>445 511</b>	<b>1 100</b>	<b>M&amp;P irrigués, céréales</b>	<b>Poitou-Charentes</b>	<b>CP-GEM</b>
404 784	4000 têtes	bovins	non disponible	Ministère
<b>324 702</b>	<b>600</b>	<b>maïs irrigué</b>	<b>Aquitaine</b>	<b>CP-GEM</b>
<b>287 308</b>	<b>700</b>	<b>céréales</b>	<b>Picardie</b>	<b>CP-GEM</b>
<b>270 585</b>	<b>500</b>	<b>maïs irrigué</b>	<b>Aquitaine</b>	<b>CP-GEM</b>
<b>263 978</b>	<b>739</b>	<b>céréales</b>	<b>Centre</b>	<b>CP-GEM</b>
<b>206 860</b>	<b>550</b>	<b>céréales</b>	<b>Basse-Normandie</b>	<b>CP-GEM</b>
<b>202 329</b>	<b>400</b>	<b>M&amp;P irrigués, céréales</b>	<b>Poitou-Charentes</b>	<b>CP-GEM</b>
<b>167 269</b>	<b>364</b>	<b>M&amp;P irrigués, céréales</b>	<b>Aquitaine</b>	<b>CP-GEM</b>

\*M&P irrigués, céréales : maïs et protéagineux irrigués et céréales (secs).

Sources : Ministère : chiffres du Ministère de l'Agriculture cités par Capital, novembre 2005.

CP-GEM : estimations fondées sur des enquêtes sur le terrain, Confédération Paysanne et Groupe d'Economie Mondiale de Sciences Po, calculs de l'auteur.