



## La Politique agricole commune : le moment de vérité en France ? Pierre Boulanger<sup>1</sup>

Cette brève met à jour les informations du GEM parues dans  
la presse française et internationale depuis le 3 novembre 2005  
(date de mise à jour : 7 novembre 2005)

Une information détaillée sur la distribution des aides par exploitation agricole est déjà disponible pour certains pays de l'OCDE : Etats-Unis, Danemark, Irlande, Espagne (Castille, Extremadure, Andalousie), Angleterre et Irlande du Nord. Elle est annoncée dans d'autres pays de l'Union européenne : Pays-Bas, Allemagne, Suède et Finlande. Il semble donc normal que la France, le plus gros bénéficiaire des subventions européennes (environ un quart), respecte le même niveau de transparence dans l'attribution des fonds publics.

Conçue il y a quarante ans, à une époque où la quasi-totalité des exploitations agricoles étaient petites, la Politique agricole commune (PAC) 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 prise 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 toute 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>, la plus grande agence 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).

---

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

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 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, à travers ses établissements sous tutelle, 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 faut souligner que ces données (comme sans doute celles citées par Capital) sous-estiment, systématiquement et substantiellement, le montant des subventions effectivement reçues pour plusieurs raisons.

Des estimations plus complètes seront donc fournies au fur et à mesure sur le site web du [GEM](http://www.gem.sciences-po.fr) (<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.

*Cette première partie de l'étude a été financée sur les fonds alloués par Sciences Po au GEM, et a bénéficié du concours bénévole de membres de la Confédération Paysanne que nous remercions, ainsi que Thierry Fabre du magazine Capital pour avoir bien voulu nous communiquer ses informations.*

---

<sup>3</sup>/Capital a obtenu des informations pour les 35 plus importants montants versés par l'ONIC/ONIOL et les 10 plus grosses primes versées par l'Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture (OFIVAL). 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.

**58 grands bénéficiaires des subventions agricoles en France, 2004**  
(données disponibles au 4 novembre 2005)

Subventions reçues (euros, 2004)	Superficie (hectares)	Principales cultures et productions	Régions	Sources
866 290	1 733	riz	non disponible	ONIC/ONIOL
811 755	1 500	maïs irrigué	Aquitaine	CP-GEM
733 211	1 067	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
686 056	1 897	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
634 788	1 800	céréales	Bourgogne et Centre	CP-GEM
604 422	2 000	céréales	Poitou-Charentes	CP-GEM
603 463	944	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
593 646	830	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
587 322	1 456	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
570 654	1 856	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
546 174	7 186	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
504 682	1 349	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
500 472	1 200	céréales	Picardie	CP-GEM
494 424	1 200	céréales	Picardie	CP-GEM
454 707	515	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
445 511	1 100	M&P irrigués, céréales	Poitou-Charentes	CP-GEM
431 591	496	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
424 620	6 587	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
420 116	5 528	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
404 784	nd	bovins	non disponible	OFIVAL
382 795	430	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
377 107	998	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
371 144	685	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
370 254	437	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
362 791	939	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
358 085	nd	bovins	non disponible	OFIVAL
352 913	1 047	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
352 860	646	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
352 776	678	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
344 397	646	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
342 611	657	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
337 103	975	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
326 956	609	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
324 702	600	maïs irrigué	Aquitaine	CP-GEM
323 481	618	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
318 478	574	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
314 138	581	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
313 782	597	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
313 645	574	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
311 462	831	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
301 022	593	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
297 161	600	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL

287 308	700	céréales	Picardie	CP-GEM
285 828	520	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
284 960	753	non disponible <sup>(1)</sup>	non disponible	ONIC/ONIOL
277 746	nd	bovins, vaches allaitantes	non disponible	OFIVAL
270 585	500	maïs irrigué	Aquitaine	CP-GEM
263 978	739	céréales	Centre	CP-GEM
244 173	nd	bovins, vaches allaitantes, B-C	non disponible	OFIVAL
241 765	nd	bovins	non disponible	OFIVAL
230 908	nd	bovins	non disponible	OFIVAL
221 916	nd	bovins, vaches allaitantes	non disponible	OFIVAL
215 676	nd	bovins	non disponible	OFIVAL
206 860	550	céréales	Basse-Normandie	CP-GEM
206 205	nd	brebis et/ou chèvres	non disponible	OFIVAL
202 329	400	M&P irrigués, céréales	Poitou-Charentes	CP-GEM
199 626	nd	bovins, vaches allaitantes, B-C	non disponible	OFIVAL
167 269	364	M&P irrigués, céréales	Aquitaine	CP-GEM

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

\*non disponible (1) : compte tenu de l'Office payeur, les cultures sont : céréales, oléagineux, protéagineux, légumineuses à grains (lentilles, pois chiches et vesces) et/ou riz.

\*B-C : brebis et/ou chèvres.

*Sources : ONIC/ONIOL, OFIVAL : montants obtenus par le magazine Capital, cités partiellement dans la livraison de ce magazine de novembre 2005.*

*CP-GEM : estimations fondées sur des enquêtes sur le terrain, Confédération Paysanne et le Groupe d'Economie Mondiale de Sciences Po, calculs de l'auteur soumis à copyrights<sup>0</sup>.*