

LA PRESENTE ÉTUDE, FINANCEE PAR LA COMMISSION EUROPEENNE, A ETE REALISEE PAR LES SOCIETES AGRO.GES ET IDOM.

ELLE N'ENGAGE QUE SES AUTEURS ET NE REFLETE NECESSAIREMENT L'OPINION DE LA COMMISSION EUROPEENNE.

ÍNDICE

1	Introduction	4
1.1	Méthodologie d'évaluation	5
1.2	Contexte socio-économique et agricole de Madère et des Açores	6
1.3	Régime Spécifique D'approvisionnement (RSA)	8
1.4	Mesures spécifiques en faveur de la production locale	9
1.5	Quantification des coûts du poseima; bénéficiaires et encadrement du programme.	10
2	Evaluation du RSA	15
2.1	Réponse à la Première Question du RSA	15
2.1.1	Conclusions et Recommandations	18
2.2	Réponse à la Deuxième Question du RSA	19
2.2.1	Conclusions et Recommandations	21
2.3	Réponse à la Troisième Question du RSA	21
2.3.1	Conclusions et Recommandations	30
2.4	Réponse à la Quatrième Question du RSA	31
2.4.1	Conclusions et recommandations	33
3	Evaluation des Aides à la Production Locale	34
3.1	Réponse à la Première Question des Aides à la Production Locale	34
3.1.1	Evaluation de la contribution des mesures à la concrétisation des objectifs visés à Madère	36
3.1.1.1	Viande	36
3.1.1.2	Lait	38
3.1.1.3	Programme d'Initiatives	39
3.1.1.4	Contrats de Campagne	39
3.1.1.5	Etude Economique	39
3.1.1.6	Pomme de Terre de Consommation	40
3.1.1.7	Canne à Sucre	41
3.1.1.8	Vin	42
3.1.1.9	Conclusions et Recommandations	43
3.1.2	Evaluation de la contribution des mesures destinées à concrétiser les objectifs visés aux Açores	45
3.1.2.1	Viande	45
3.1.2.2	Lait	46
3.1.2.3	Programme d'Initiatives	48
3.1.2.4	Contrats de Campagne	49
3.1.2.5	Etude Economique	49

3.1.2.6	Betterave à Sucre	49
3.1.2.7	Transformation de la Betterave Sucrière en Sucre	50
3.1.2.8	Tabac.....	52
3.1.2.9	Pommes de Terre de Semence	52
3.1.2.10	Chicorée	53
3.1.2.11	Vigne.....	54
3.1.2.12	Ananas.....	54
3.1.2.13	Conclusions et Recommandations	55
3.2	Réponse aux Autres Questions sur les Aides à la Production Locale	57
3.2.1	Deuxième question	57
3.2.2	Troisième question	58
3.2.3	Quatrième question.....	60
3.2.4	Cinquième question	60
3.2.5	Sixième question.....	61
3.2.6	Septième question	62
3.2.7	Huitième question	62
4	Evaluation des Mesures POSEIMA dans leur Ensemble	64
4.1	Viande Bovine - Madère	65
4.2	Elevage - Açores	66
4.3	Elimination de Mesures du POSEIMA et Inclusion de Nouveaux Sous-Secteurs de Production et Transformation	69
4.4	Réponse aux Questions, Conclusions et Recommandations.....	69
5	Evaluation, Gestion et Administration du Programme	70
5.1	Valorisation du système par les bénéficiaires et les gestionnaires du programme	71
5.2	Conclusions et recommandations	71
6	Conclusions et recommandations.....	72
6.1	Analyse et évaluation des objectifs et mesures du RSA.....	73
6.2	Analyse et évaluation de l'impact du RSA sur la compétitivité de la production agricole et alimentaire locale	73
6.3	Evaluation des instruments de contrôle du RSA.....	74
6.4	Evaluation des mesures d'appui à la production locale.....	75
6.5	Compatibilité entre le RSA et les Mesures Spécifiques d'appui à la production totale	79
6.6	Gestion et administration du programme	80
6.7	Recommandations Finales	80
6.7.1	Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA)	80
6.7.2	Mesures Spécifiques d'Appui à la Production Locale	81
6.7.3	Gestion et Administration du Programme	83

RESUME

1 INTRODUCTION

L'objectif de ce rapport consiste à réaliser une évaluation de la composante agricole du POSEIMA (Programme d'Options Spécifiques pour faire face à l'Eloignement et à l'Insularité de Madère et des Açores). Le Programme a été conçu dans le but d'appuyer l'entrée dans l'Union Européenne des Archipels de Madère et des Açores, afin d'éviter tout impact négatif sur leur agriculture. Les mesures qui le composent devront reconnaître les contraintes existantes dans ces Archipels, en raison de leur éloignement et de leur insularité.

Le contexte historique et économique des Archipels de Madère et des Açores a subi, depuis le début du POSEIMA, des modifications significatives. D'où l'importance de proposer une révision des mécanismes du programme. L'objectif de la présente évaluation est d'analyser l'impact des mesures développées dans le cadre du POSEIMA sur l'économie de ces Iles, pour que cette analyse serve de base à la Communauté Européenne qui devra élaborer un nouveau règlement et améliorer la gestion et l'application du programme. Dans ce sens, ce document vise présenter, outre une analyse en profondeur des résultats obtenus, tout un ensemble de recommandations et de propositions d'amélioration pour la nouvelle période du programme.

Cette évaluation portera sur les deux principales mesures suivantes de la composante agricole du POSEIMA (Règlement 1600/92):

- **Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA)** pour les produits agricoles considérés essentiels à la consommation courante et à la transformation dans ces Archipels; le plan pourra être révisé en cours de campagne, en fonction de l'évolution des besoins des Iles. Si ces produits sont importés à partir de l'Union Européenne, ils reçoivent une aide correspondant à l'exonération des droits de douane; s'ils sont importés à partir de Pays Tiers, ils bénéficient d'une exemption des droits de douane;
- **Mesures Spécifiques en faveur des productions locales**, en vue d'accompagner l'introduction de la Politique Agricole Commune dans les secteurs de l'élevage et végétal, au moyen d'un ensemble d'aides accordées à différents secteurs de la production locale, fixés par une législation communautaire

L'analyse portera encore sur la **compatibilité entre le RSA et les Mesures Spécifiques en faveur de la production locale**, dans les secteurs sur lesquels toutes deux influent, ainsi que sur le système de gestion et administration du programme **aux trois niveaux (Communautaire, National et Régional), par une valorisation de leur coût-efficacité.**

Une fois que les mesures faisant l'objet de l'évaluation ont été décrites, passons à l'objectif de l'évaluation:

- ✓ réaliser une évaluation indépendante des impacts causés par l'application du programme;
- ✓ évaluer les progrès atteints par rapport aux difficultés et aux problèmes que le programme se propose de résoudre;

- ✓ identifier les points faibles de la gestion du programme et formuler des recommandations visant à améliorer l'application du programme à l'avenir.

1.1 Méthodologie d'évaluation

La méthodologie proposée pour cette évaluation se fonde sur les termes de référence (questions clé) définis par la Commission Européenne – DG-Agriculture, et sur les orientations générales de la Commission Européenne pour la réalisation de projets d'évaluation, globalement décrites dans le guide adapté aux particularités du programme POSEIMA. Le schéma ci-après décrit cette

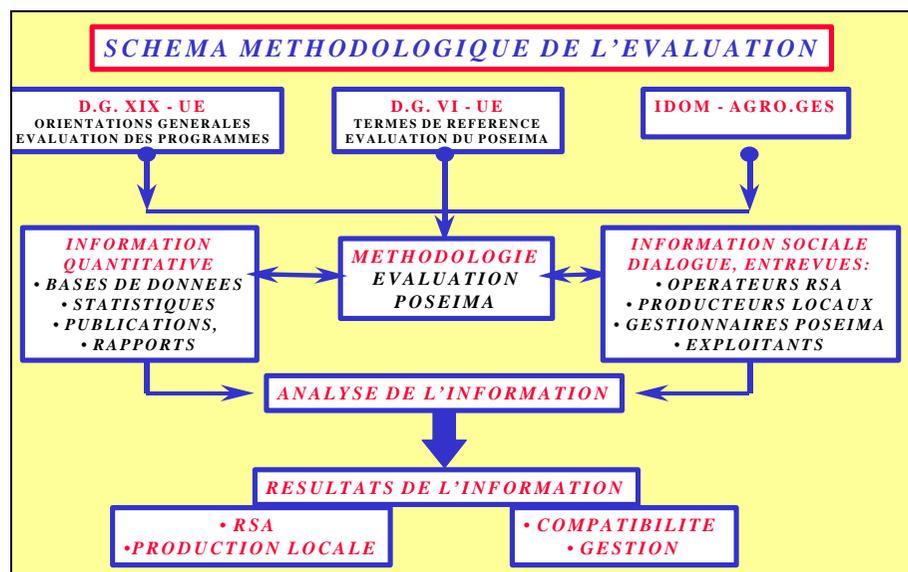


Tableau 1-1: Schéma méthodologique de l'évaluation du POSEIMA;
 Source: Elaboration propre.

Cette méthodologie a essentiellement recours à **deux types d'information complémentaires**:

- une base **quantitative**, à partir de laquelle les différents indicateurs utilisés ont été construits, constituée par toutes les données collectées soit au niveau régional –autorités locales (DRA et DRCI à Madère et DRA et IAMA aux Açores) et services régionaux de statistique (DREM et SRSA) –

- une base **qualitative**, obtenue à partir d'un processus d'interviews avec les agents impliqués dans le programme et autres informateurs clé. Ont été interviewés les gestionnaires, au niveau national et régional, des producteurs locaux et des opérateurs RSA (exploitants et transformateurs).
- en premier lieu, une révision et une analyse de la validité du cadre logique de l'intervention. Cette révision inclut l'identification des problèmes et des besoins à palier, la détermination des objectifs et la définition d'un ensemble d'indicateurs permettant d'évaluer le degré de réalisation des objectifs
- en deuxième lieu, l'analyse des aspects clé suivants de l'évaluation: cohérence, efficacité, efficience, impact et degré de continuité des effets du programme.

Les processus de contrôle et d'évaluation des programmes doivent d'être participatifs, afin que les agents et les bénéficiaires soient non seulement consultés sur la forme et la mise en œuvre des programmes, mais puissent aussi être intégrés dans leur contrôle et leur évaluation. Il s'agit donc d'impliquer les autorités compétentes - de l'Administration Nationale et Régionale - dans ce processus participatif, pour essayer d'aller au-delà de la simple tâche de collecter les données quantitatives nécessaires, et pour que l'évaluation soit effectuée d'une manière plus efficace.

C'est pourquoi cette phase participative est celle dont la source de l'information de base rassemblée a été le plus largement utilisée dans la pratique de l'évaluation. L'information collectée au cours des entrevues, auprès des informateurs-clé, a représenté la meilleure façon d'obtenir une vision plus profonde de la réalité du Programme, que l'on n'aurait guère obtenu par une simple analyse des données quantitatives des séries statistiques utilisées.

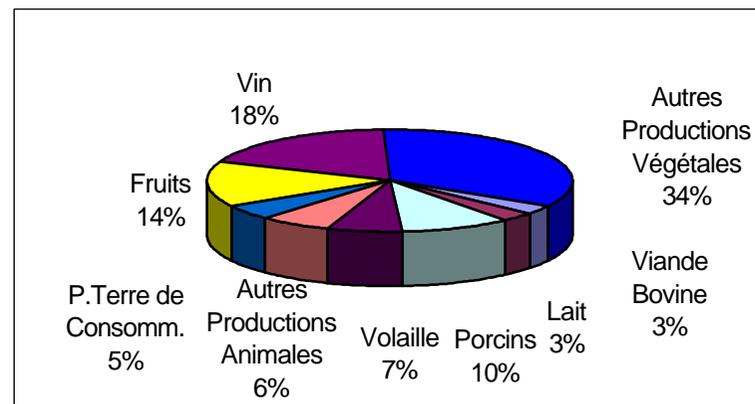
La sélection des questions s'est réalisée sous la forme d'un questionnaire, où chaque enquêté a répondu aux questions relativement auxquelles il estimait disposer d'information suffisante pour le faire.

1.2 Contexte socio-économique et agricole de Madère et des Açores

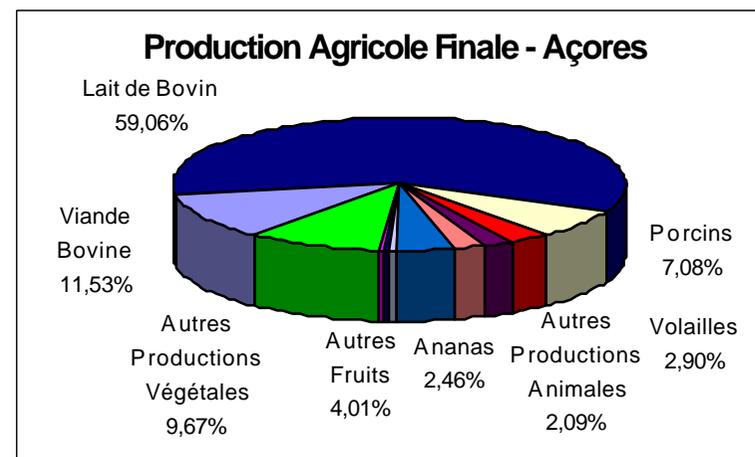
L'**Archipel de Madère** est constitué par les îles de Madère, Porto Santos, Desertas et Selvagens, ces deux dernières inhabitées. Sa superficie totale est de 779 km² et la population de 260.440 habitants, dont 98% résident dans l'île de Madère. Son PIB (Produit Intérieur Brut) est de 1.793 MEuro, dont

69% proviennent du secteur tertiaire, le plus important et couvrant encore 54% de la population. Le secteur primaire correspond à 15% de la population active et à 11% du PIB. L'agriculture de l'île de Madère est fortement conditionnée par son relief, car en effet 88% du territoire possède une inclinaison supérieure à 16%. Les exploitations agricoles sont au nombre de 16.839 et occupent une superficie totale de 13.000 ha, dont uniquement 57% de superficie agricole utile (SAU) et 23% de terres cultivables, chaque exploitation ayant en moyenne 0,43 ha de SAU répartie en trois blocs. Le système dominant d'exploitation est familial (94% des exploitations), avec une moyenne de 2,75 Unités de Travail Agricole Annuel (UTA) par ha de SAU, ce qui se traduit par un faible niveau de mécanisation. La production végétale est nettement dominante (72% de la valeur de la production agricole finale), et les principales cultures sont la vigne et la banane; s'ensuivent la pomme de terre, la canne à sucre et les fleurs. En ce qui concerne les activités animales, les productions intensives (volaille et porcins) sont dominantes.

L'Archipel des Açores est constitué par neuf îles –Santa Maria, São Miguel, Terceira, Faial, Pico, São Jorge, Graciosa, Flores et Corvo. Sa superficie totale est de 2.335 km² et la population de 244.940 habitants. Les îles principales sont São Miguel et Terceira. Son PIB est de 1.526 (10⁶ Euro), dont 78% proviennent du secteur tertiaire et 8% du secteur primaire. Ce dernier couvre 18% de la population active. Les Açores comptent environ 18.000 exploitations agricoles avec une superficie totale de 136.000 ha, dont 84% sont des SAU et uniquement 8% des terres cultivables. Ces dernières se situent en dessous des 300 mètres; au-dessus de cette altitude il y a les pâturages permanents et, ensuite, la forêt. La dimension moyenne des exploitations est de 6,3 ha, réparties par différents blocs –entre 3,5 à São Miguel et 32 à Corvo; le fermage correspond à 50% de la superficie agricole, et la moyenne des UTA/SAU est de 0,13, ce qui révèle un faible niveau d'intensification culturale. La principale caractéristique de l'agriculture des Açores est la production de bovins de lait dans des pâturages extensifs, qui occupent 88% de la SAU.



Graphique 1-1: Principales composantes de la Production Agricole Finale en 1997/98 à Madère; Source: INE.



Graphique 1-2: Principales composantes de la Production Agricole Finale en 1997/98 aux Açores; Source: INE.

La production animale représente 82% de la valeur de la PAF dans cet archipel, la production de lait étant la plus importante, suivie de la production de viande bovine; l'industrie de transformation du lait et l'exportation de bovins sont également significatives dans l'économie des Açores. Dans la production végétale dominent les cultures fourragères, telles le maïs d'ensilage; importants également, le maïs grain, la pomme de terre et les cultures potagères et industrielles (dont à souligner la betterave sucrière et le tabac); la vigne, l'ananas et le thé assument quelque importance dans certaines zones.

1.3 Régime Spécifique D'approvisionnement (RSA)

Le RSA est destinés à palier les effets des surcoûts de l'approvisionnement en produits agricoles considérés essentiels à la consommation courante et à la transformation. Cet objectif est réalisé par l'exonération des prélèvements et/ou des droits de douane des produits qui, inclus dans les bilans de campagne, proviennent de pays tiers, ou par la possibilité de s'approvisionner en certains produits communautaires avec l'appui d'aides liées en grande mesure au niveau des restitutions correspondantes.

Ses caractéristiques de base sont fixées dans le Règlement (CEE) n.º 1600/92 du Conseil, que l'on peut résumer comme suit:

- Etablissement d'une liste de produits couverts par le RSA, retirés de l'article 4 (reproducteurs de race pure des espèces bovine, porcine, ovine et caprine, poussins de multiplication ou sélection et œufs à couver) et de l'Annexe au Règlement (céréales, riz et sucre brut de betterave pour les Açores, et céréales, houblon, riz, jus de fruits concentrés, huiles végétales, sucres, produits laitiers, viande bovine et porcine, et pomme de terre de
- Exonération des prélèvements ou droits de douane à l'importation des produits couverts par le RSA si originaires de pays tiers;
- Etablissement d'un régime d'aides destinées à ces produits, s'ils proviennent de l'UE;
- Détermination des quantités de produits couverts par le RSA, au moyen de bilans prévisionnels approuvés pour chaque campagne et révisés en fonction des besoins du marché de Madère/Açores, tout en tenant compte de la production locale et des courants d'échange traditionnels;
- Etablissement de mesures destinées à assurer la répercussion à l'utilisateur final;

1.4 Mesures spécifiques en faveur de la production locale

Considérant que les conditions spécifiques de la production agricole dans les îles de Madère et des Açores exigent une attention spéciale, un ensemble de mesures spécifiques par rapport à la Politique Agricole Commune ont été adoptées, pour le secteur de l'élevage et le secteur végétale. Ces mesures sont établies dans le Règlement 1600/92 et peuvent se résumer comme suit:

- ✓ Dans le but d'augmenter la production et la qualité des produits, et de favoriser la commercialisation des produits tropicaux (secteur des fruits et légumes, plantes vivantes et fleurs), des aides à la réalisation de programmes d'initiatives ont été établies pour augmenter et diversifier la production, et améliorer la qualité de ces produits. Un autre objectif a été établir des contrats de campagne en vue de leur commercialisation et aussi réaliser une étude
- ✓ Dans le but d'appuyer les activités traditionnelles et en vue d'améliorer qualitativement la production animale et les produits originaires de l'élevage traditionnel, des aides ont été accordées au développement des productions laitières et de viande, et à l'importation d'animaux vivants destinés à l'amélioration génétique du cheptel local et des poussins et œufs .
- ✓ Dans le but de contribuer au maintien de la production interne et de satisfaire aux habitudes de consommation des archipels (Madère/Açores), des aides
 - Engraissement de bovins mâles et maintien des vaches allaitantes (Madère/Açores);
 - Consommation courante de produits laitiers (Madère);
 - Maintien des vaches laitières et stockage de fromage traditionnel (Açores);
 - Etablissement de programmes d'initiatives pour les fruits, légumes et plantes vivantes, notamment les plantes tropicales (Madère/Açores);
 - Etablissement de contrats de campagne visant la commercialisation de produits tropicaux dans le reste de la Communauté (Madère/Açores);
 - Financement d'une étude économique d'analyse du secteur des fruits et légumes transformés, en particulier tropicaux (Madère/Açores);
 - Production de betterave sucrière et sa transformation en sucre blanc (Açores);
 - Collecte de tabac en feuilles de la variété *Burley P.* (Açores);
 - Production et commercialisation de pomme de terre de semence et production de chicorée (Açores);
 - Maintien de la culture de la vigne orientée vers la production de VQPRD (Açores);
 - Production d'ananas (Açores);
 - Culture de pomme de terre de consommation (Madère);
 - Approvisionnement en pomme de terre de semence (Madère);
 - Culture de la canne à sucre et sa transformation directe en sirop de sucre ou en rhum agricole (Madère);
 - Fabrication traditionnelle et vieillissement de vins de liqueur, achat dans le reste de la Communauté de moûts concentrés rectifiés pour l'édulcoration de ce type de vin, et achat aux organismes d'intervention d'alcool vinique obtenu par distillation (Madère);
 - Maintien de la culture de la vigne orientée vers la production de VQPRD dans les zones de production traditionnelle (Madère/Açores).

1.5 Quantification des coûts du poseima; bénéficiaires et encadrement du programme.

Le POSEIMA, en tant que programme spécifique d'appui à l'agriculture de Madère et des Açores, s'encadre dans un ensemble plus vaste de programmes et mesures communautaires, soit spécifiques à ces régions, soit de type plus générique. Parmi ces derniers se trouvent les aides et primes PAC aux différents produits animaux et végétaux dans le cadre des OCM correspondantes, les indemnités compensatoires aux producteurs, les programmes PDAR, PEDRAA II et REGIS II, les mesures de suivi de la réforme de la PAC, les directives vétérinaires et les mesures de protection de la forêt contre la pollution

Les tableaux suivants présentent le rapport entre les montants engagés dans les différents programmes et mesures mentionnés ci-dessus et ceux utilisés dans le cadre du POSEIMA pendant les campagnes 1997/98 et 1998/99. Pour mieux faire comprendre l'importance relative de chaque composante du POSEIMA, ce dernier a été sous-divisé en Aides à la Production Locale, RSA –Appui à la Production Locale et RSA –Autres Produits.

MESURE	MADERE									
	97/98					98/99				
	Esc.	EURO	% (1)	% (2)	%(3)	Esc.	EURO	% (1)	% (2)	%(3)
PDAR*	1.329,80	6.581	35,48	21,26		1.572,20	7.780	35,82	21,48	
REGIS**	400,00	1.980	10,67	6,39		389,50	1.928	8,87	5,32	
Aides Produits Végétaux ***	1.403,29	6.945	37,44	22,43	73,18	1.604,00	7.938	36,55	21,91	77,57
Aides Produits Animaux ***	51,28	254	1,37	0,82	2,67	49,44	245	1,13	0,68	2,39
Indemnités Compensatoires	141,00	698	3,76	2,25	7,35	129,00	638	2,94	1,76	6,24
Mesures de Suivi de la Réforme de la PAC	33,30	165	0,89	0,53	1,74	46,50	230	1,06	0,64	2,25
TOTAL Autres Programmes	3.325,37	16.457	88,72	53,15		3.744,14	18.529	85,31	51,15	
RSA - Appuis à la Production Locale ****	133,84	662	3,57	2,14	6,98	405,88	2.009	9,25	5,55	19,63
Aides à la Production Locale	288,83	1.429	7,71	4,62	15,06	238,74	1.181	5,44	3,26	11,55
Total POSEIMA - Production Locale	422,66	2.092	11,28	6,76	22,04	644,62	3.190	14,69	8,81	31,18
RSA - Autres Produits	2.508,10	12.412		40,09		2.930,49	14.502		40,04	
Total POSEIMA	2.930,76	14.504		46,85		3.575,11	17.692		48,85	
(1) TOTAL Autres Programmes et POSEIMA sans RSA - autres produits	3.748,04	18.548	100,00			4.388,75	21.719	100,00		
(2) TOTAL Autres Programmes et POSEIMA avec RSA - autres produits	6.256,13	30.960		100,00		7.319,24	36.221		100,00	
(3) Total Aides à la Production PAC et POSEIMA	1.917,70	9.490			100,00	2.067,68	10.232			100,00

Tableau 1-2: Encadrement du POSEIMA dans l'ensemble des programmes et mesures appliqués au secteur agricole à Madère;

* - pris en charge par le FEOGA entre 66% et 85% selon le type de projet;

** - pris en charge par le FEOGA à 85%;

*** - sauf compléments POSEIMA;

**** - comprend animaux reproducteurs et d'engraissement, poussins et œufs, pomme de terre de semence, maïs et orge.

Comme on peut le voir sur le tableau précédent, le poids du POSEIMA varie à Madère suivant l'inclusion ou non de l'importation RSA de produits non directement destinés à appuyer la production locale. En ne tenant pas compte de ces produits, le POSEIMA ne représente qu'entre 11 et 15% des programmes retenus. Les Aides aux Produits Végétaux, spécialement la banane (36 à 37%), et le programme PDAR (35%) sont les plus significatifs. Et il est à mentionner que les aides de la PAC aux Produits Animaux et les Indemnités Compensatoires ont un poids assez réduit dans l'agriculture de Madère. Mais, si on considère l'ensemble des produits importés à l'abri du RSA, le poids du POSEIMA dans l'ensemble des programmes destinés à appuyer l'agriculture de Madère se situe légèrement en-dessous de 50%; ce fait met en évidence la forte prédominance des produits RSA destinés à la consommation finale. Si l'on tient uniquement compte de l'ensemble des appuis à la production locale, des aides PAC et POSEIMA et RSA – Production Locale, les deux mesures POSEIMA représentent, dans les années 97/98 et 98/99, respectivement, 22 et 31% de ce total. Ces valeurs permettent de constater la grande importance du POSEIMA sur le revenu des agriculteurs de Madère et de conclure que ces derniers ont reçu, pour la même période, près de 26 à 35% plus d'appuis communautaires que ceux que serions obtenus si les aides POSEIMA à la production locale n'existaient pas.

MESURE										
	97/98					98/99				
	Esc.	EURO	% (1)	% (2)	% (3)	Valeur	EURO	% (1)	% (2)	% (3)
PEDRAA II*	4.143,90	20.507	32,17	30,95		2.471,50	12.231	22,77	21,54	
Directives Vétérinaires	457,50	2.264	3,55	3,42		408,00	2.019	3,76	3,56	
Autres**	244,10	1.208	1,90	1,82		1.327,70	6.570	12,23	11,57	
Aides Produits Végétaux ***	314,92	1.558	2,44	2,35	3,67	443,00	2.192	4,08	3,86	4,75
Aides Produits Animaux ***	3.402,20	16.837	26,41	25,41	39,67	1.592,00	7.878	14,67	13,87	17,07
Indemnités Compensatoires	1.169,00	5.785	9,08	8,73	13,63	1.200,00	5.939	11,06	10,46	12,87
Mesures de Suivi de la Réforme de la PAC	1.241,50	6.144	9,64	9,27	14,48	4.095,40	20.267	37,73	35,69	43,92
TOTAL Autres Programmes	9.731,62	48.160	75,55	72,68		7.442,20	36.830	68,57	64,86	
RSA - Appuis à la Production Locale ****	699,77	3.463	5,43	5,23	8,16	1.416,53	7.010	13,05	12,35	15,19
Aides à la Production Locale	2.449,13	12.120	19,01	18,29	28,56	1.995,15	9.874	18,38	17,39	21,39
Total POSEIMA - Production Locale	3.148,90	15.583	24,45	23,52	36,71	3.411,68	16.884	31,43	29,73	36,58
RSA - Autres Produits	509,48	2.521		3,80		620,21	3.069		5,41	
Total POSEIMA	3.658,37	18.104		27,32		4.031,89	19.953		35,14	
(1) TOTAL Autres Programmes et POSEIMA sans RSA - autres produits	12.880,52	63.743	100,00			10.853,88	53.713	100,00		
(2) TOTAL Autres Programmes et POSEIMA avec RSA - autres produits	13.390,00	66.264		100,00		11.474,09	56.783		100,00	
(3) Total Aides à la Production PAC et POSEIMA	8.576,75	42.444			100,00	9.325,55	46.150			100,00

Tableau 1-3 :Encadrement du POSEIMA dans l'ensemble des programmes et mesures appliqués au secteur agricole des Açores;

* - pris en charge par le FEOGA entre 66% et 85% selon le type de projet;

** - comprend les Reg. 3528/86 et 2157/95 - Protection de la Forêt contre la Pollution Atmosphérique et REGIS II (pris en charge par le FEOGA à 50% et 85% respectivement);

A l'inverse de Madère, aux Açores le poids des produits RSA destinés à la consommation finale est très réduit. Par conséquent, le poids du POSEIMA dans l'ensemble des programmes et mesures qui bénéficient l'agriculture des Açores est semblable, que l'on considère ou non ce type de produits, et ne varie qu'entre 22 et 26%. Quant aux autres programmes et mesures retenus, sont à noter le PEDRAA II, les Mesures de Suivi de la Réforme de la PAC et les Aides PAC aux Produits Animaux, bien que leur importance relative ait beaucoup varié au cours de la période étudiée. Si l'on considère uniquement l'ensemble des appuis à la production locale, les aides PAC et POSEIMA et RSA –Production Locale, les deux mesures POSEIMA représentent, dans les années 97/98 et 98/99, près de 37% de ce total. Cette valeur nous permet de constater la grande importance du POSEIMA sur le revenu des agriculteurs des Açores et de conclure que ces derniers ont reçu, pour la même période, 51% et 47% plus d'appuis communautaires que ceux que serions obtenus si les aides POSEIMA à

On peut, ainsi, conclure que les aides spécifiques à la production locale ont eu une contribution très significatif pour l'amélioration du niveau du revenu des agriculteurs de Madère et Açores, lequel a présenté, dans la campagne 1998/99, un accroissement de 35 et 46% du valeur des aides à la production que seraient reçus dans une situation sans POSEIMA, respectivement, à Madère et aux Açores.

Comme décrit ci-dessus, le POSEIMA se compose d'un Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA) et d'un ensemble de Mesures Spécifiques en Faveur de la Production Locale. Le RSA permet d'importer des produits destinés à la consommation finale et des matières premières destinées à être transformées par les industries locales. Les tableaux et graphiques ci-dessous illustrent l'évolution de ces soutiens, ainsi que leur proportion relative dans chaque Archipel.

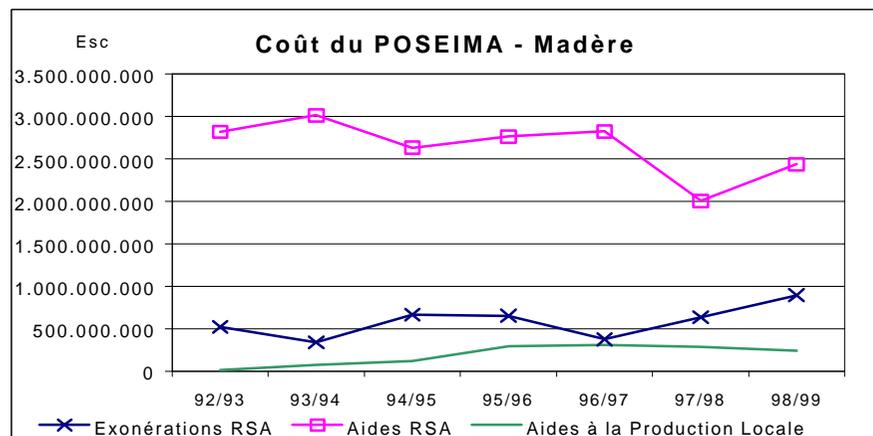
Comme on peut le constater, à Madère le RSA s'est révélé beaucoup plus important que les aides à la production, à l'inverse du cas des Açores où les deux composantes se montrent équilibrées. Dans le cadre du RSA, les deux régions révèlent une nette prédominance des aides UE par rapport aux exonérations PT. A Madère, la grande majorité des produits importés à l'abri de ce régime, étaient destinés à la consommation finale. Au contraire, aux Açores, tous les produits, à l'exception du riz, se destinaient à être transformés par l'industrie locale.

Campagne	10 ⁶ escudos)											
	Aide Versée			Montant de l'Exonération			Total RSA	Aides à la Production	Total POSEIMA	Cours (esc/ecu)	Total (10 ⁶ ecu)	
	Consommateur Final	Utilisateur Final	Total	Consommateur Final	Utilisateur Final	Total						
92/93	1.860	962	2.822	522	0	522	3.344	14	3.359	174,44	19,25	
93/94	2.124	892	3.016	339	0	339	3.356	79	3.434	187,8	18,29	
94/95	2.014	618	2.633	665	0	665	3.298	122	3.420	196,37	17,42	
95/96	2.391	374	2.766	499	158	657	3.422	293	3.716	193,9	19,16	
96/97	2.545	281	2.826	378	0	378	3.204	312	3.516	193,17	18,20	
97/98	1.764	242	2.006	636	0	636	2.642	289	2.931	197,96	14,80	
98/99	1.892	546	2.438	847	51	898	3.336	239	3.575	202,07	17,69	
Total	14.591	3.916	18.507	3.887	209	4.096	22.602	1.348	23.951		124,82	

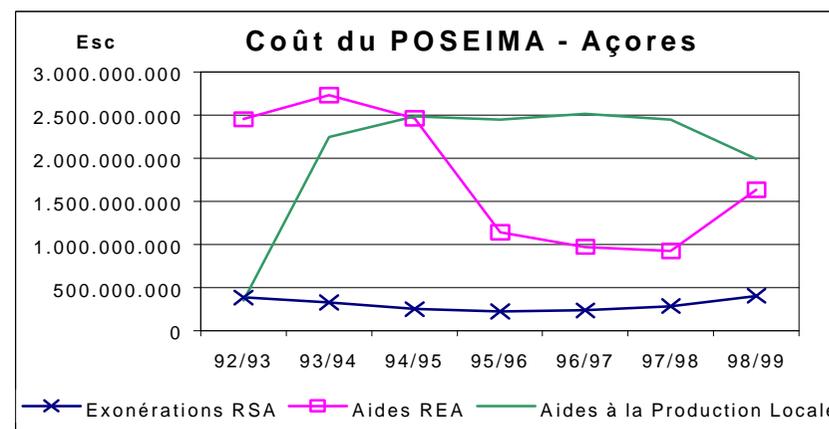
Tableau 1-4: Quantification des aides accordées par le POSEIMA à Madère (10⁶ escudos);
Source: INGA, DRCI, DRA.

AÇORES (10 ⁶ escudos)												
Campagne	Aide Versée			Montant de l'Exonération			Total RSA	Aides à la Production	Total POSEIMA	Cours (esc/ecu)	Total (10 ⁶ ecu)	
	Consommateur Final	Utilisateur Final	Total	Consommateur Final	Utilisateur Final	Total						
92/93	56	2.397	2.453	0	383	383	2.836	348	3.184	174,44	18,25	
93/94	78	2.653	2.731	0	326	326	3.057	2.243	5.301	187,8	28,23	
94/95	75	2.387	2.463	0	248	248	2.711	2.482	5.192	196,37	26,44	
95/96	77	1.063	1.140	0	220	220	1.360	2.451	3.811	193,9	19,66	
96/97	87	886	973	0	234	234	1.206	2.514	3.721	193,17	19,26	
97/98	48	876	924	0	285	285	1.209	2.449	3.658	197,96	18,48	
98/99	40	1.593	1.634	0	403	403	2.037	1.995	4.032	202,07	19,95	
Total	462	11.856	12.318	0	2.100	2.100	14.417	14.482	28.900		150,27	

Tableau 1-5: Quantification des aides accordées par le POSEIMA aux Açores (10⁶ escudos); Source: INGA, IAMA.



Graphique 1-3: Evolution du coût du POSEIMA à Madère; Source: INGA, DRCI, DRA.



Graphique 1-4: Evolution du coût du POSEIMA aux Açores; Source: INGA, IAMA.

En termes d'évolution, le POSEIMA à Madère n'a guère subi de grandes variations, à l'exception d'une faible diminution (14%) des aides (UE) compensée par la croissance (72%) des exonérations (PT), alors que les aides à la production ont augmenté jusqu'à 96/97, diminuant ensuite d'une manière peu significative. Aux Açores, par contre, des oscillations supérieures ont été enregistrées, en particulier dans les aides (UE) qui, entre 95/96 et 97/98, furent assez réduites; ce fait est dû à un grand rapprochement entre les prix communautaires et mondiaux des céréales, le principal produit RSA dans cet archipel. Les exonérations, dont la plupart relevant de l'importation de sucre brut, sont demeurées à peu près constantes (+5%). Les aides à la production n'ont commencé à être utilisées en grande échelle qu'en 93/94, leur valeur s'étant maintenue uniforme, à l'exception d'une faible décroissance au cours de la

Quant aux bénéficiaires du Programme, le tableau suivant résume leur nombre et le bénéfice monétaire moyen, dans chaque archipel:

	Aides du Programme	Bénéficiaires	Aides (esc)	Aides par Bénéficiaire (esc)
MADERE	Aides RSA (UE + PT) à la consommation finale	267.593 Habitants et Touristes	2.527.133.376	9.444 esc.par Habitant ou Touriste
	Aides RSA (UE + PT) aux consommateurs intermédiaires	11 Opérateurs pour Entreprises de Transformation, Entreprises de Produits Laitiers, Producteurs de Pomme de Terre, Aviculteurs et Eleveurs de Bétail	701.784.683	61.406.160 esc. par Entreprise de Transformation, Entreprise de Produits Laitiers, Producteur de Pomme de Terre, Aviculteur ou Eleveur de Bétail
	Aides à la Production Locale	7.608 Agriculteurs, Eleveurs de Bétail, Entreprises de Produits Laitiers, Viticulteurs et Distilleries	192.586.661	25.314 esc. par Agriculteur, Eleveur de Bétail, Entreprise de Produits Laitiers, Viticulteur ou Distillerie
	Aides RSA (UE + PT) au consommateur final	242.601 Habitants et Touristes	65.950.978	272 esc.par Habitant ou Touriste
	Aides RSA (UE + PT) aux consommateurs intermédiaires	49 Opérateurs pour Entreprises de Transformation, Aviculteurs, Eleveurs de Bétail et Producteurs de Sucre	1.993.654.268	40.925.454 esc.par Entreprise de Transformation, Aviculteur, Eleveur de Bétail ou Producteur de Sucre
	Aides à la Production Locale	9.942 Agriculteurs, Eleveurs de Bétail, Sucreries et Fromageries	2.068.919.321	208.102 esc. par Agriculteur, Eleveur de Bétail, Sucrerie ou Fromagerie

Tableau 1-6: Aides par bénéficiaire du Programme;
Source: Elaboration propre.

* - le nombre de touristes a été calculé en divisant le nombre de nuits par 365, de façon à établir un équivalent personne/an.

Dans le RSA –consommation finale - les opérateurs sont considérés comme des gestionnaires des aides dont les bénéficiaires sont la population de Madère et des Açores, y compris les touristes. Les entreprises qui opèrent sous le RSA s'engagent à répercuter l'aide reçue sur les phases suivantes de commercialisation du produit, de façon à ce que cette aide parvienne jusqu'au consommateur. Dans le RSA –consommation intermédiaire –le soutien RSA devra se répercuter sur l'utilisateur final –agriculteur ou éleveur de bétail.

2 EVALUATION DU RSA

2.1 Réponse à la Première Question du RSA

Est-ce que le choix des mesures mises en place – qui a pris comme hypothèse implicite que l'approvisionnement dans le cadre du RSA devait être assuré au prix le plus bas, c'est à dire le prix mondial – a permis d'atteindre l'objectif principal?

Etant donnée la difficulté de quantifier la façon dont les mesures RSA ont atténué les surcoûts inhérents à l'ultra-périphéricité de Madère et des Açores, nous **de l'impact des mesures RSA**, par rapport à l'objectif défini, à travers:

- la révision de la **méthode de calcul de l'aide (UE) RSA**;
- l'analyse de l'évolution **de l'aide unitaire**, de sa stabilité et de son rapport avec les coûts dérivés de l'éloignement et de l'insularité;
- l'analyse de l'évolution des **indices des prix à la consommation**, en les comparant avec le marché témoin de Lisbonne.

Les résultats obtenus avec cette méthodologie furent les suivants:

Les mesures du RSA ont été nettement avantageuses tant pour les consommateurs de Madère et des Açores que pour les industries locales. Les consommateurs n'ont pas du supporter le prix de l'intégration dans la Politique Agricole Commune. Pour certains produits, la compensation offerte par le RSA a largement dépassé le surcoût de la situation géographique défavorable; mais, dans d'autres cas, elle n'a pas suffi à palier ce handicap. Les industries locales, en ayant la possibilité d'acquérir la matière première au meilleur prix, se sont senties en quelque sorte compensées de la situation défavorable d'avoir à opérer sur un territoire exigu, éloigné et, dans le cas des Açores, assez fragmenté;

Quoi qu'il en soit, les mesures sélectionnées dans le RSA, sur la base du présupposé d'un approvisionnement au meilleur prix, de Madère et des Açores; il s'agit là du principal défaut de l'actuel système;

Ce manque de critères objectifs en ce qui concerne les coûts de l'insularité, fait en sorte que ***les mesures n'aident guère à atténuer les surcoûts de l'approvisionnement en fonction des produits et des circonstances économiques.*** Pour la plupart des produits, l'aide (UE) est liée à la restitution à l'exportation à laquelle a été ajoutée, dans certains cas, une somme ad-hoc. Autrement dit, le niveau de l'aide (UE) dépend de la différence entre les prix mondiaux et communautaires. C'est pourquoi on trouve des produits, comme les viandes, le lait et le sucre, où les mesures ont compensé les surcoûts de l'éloignement et de l'insularité avec des marges abondantes; et d'autres, comme les céréales, où l'aide s'est révélée très instable, et parfois même nulle;

Un autre problème associé à l'aide (UE), concerne l'imposition en TVA (Taxe sur la Valeur Ajoutée) des produits importés à l'abri du POSEIMA, en provenance de l'Union Européenne; un opérateur, qu'il importe à partir de l'Union Européenne ou de Pays Tiers, est sujet au paiement de la TVA sur la valeur de la marchandise acquise; si l'importation se fait à partir de l'Union Européenne, l'aide couvre à peine l'écart des prix mondial et communautaire et ne compense donc pas l'excès de TVA imposée; ce qui constitue une déviation claire de l'objectif du RSA, qui est d'assurer la fourniture de produits communautaires (...) à des conditions d'équivalent, pour l'utilisateur final, à l'avantage résultant de l'exonération des droits à l'importation pour les produits

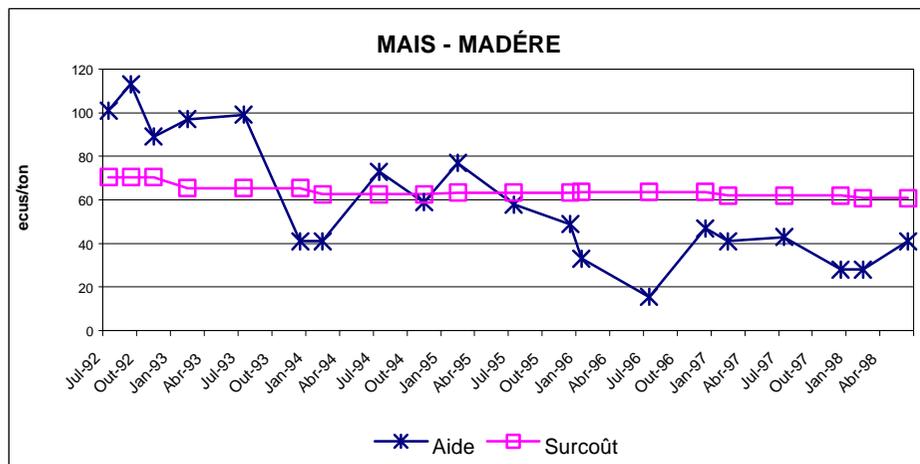
originaires des pays tiers” et peut amener les opérateurs à préférer les produits extra-communautaires, en contrariant ainsi l'objectif du RSA de ne pas porter préjudice ‘aux courants d'échanges traditionnels avec le reste de la Communauté’.

Dans l'analyse des surcoûts de transport on a seulement considéré les surcoûts de dues à l'éloignement, qui sont, certainement, les plus significatifs.

Dans le calcul de ces surcoûts on a opté pour établir une distinction entre les produits RSA d'origine communautaire ou de Pays Tiers. Dans le premier cas on a considéré que les surcoûts d'éloignement intègre la totalité des frais portuaires et de transport entre le Continent Portugais et Madère (ou Açores). Dans l'autre cas on considère seulement le frais de transport, entre le Continent et la Madère (Açores), comme le surcoût d'éloignement.

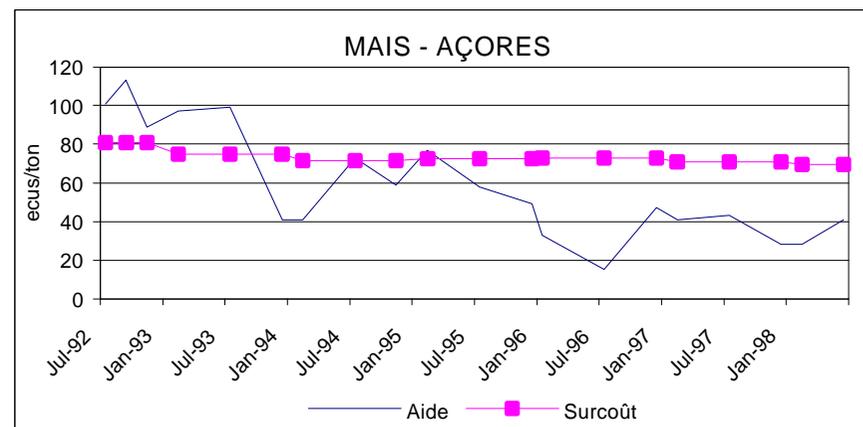
N'a pas été possible l'obtention des informations basées sur des factures fournis par les opérateurs sur ces différents catégories de coûts. Ce qu'on a fait a été l'obtention des informations sur les coûts moyens annuels auprès des opérateurs de transport à Lisbonne et à Madère (ou aux Açores) qui on été comparés en utilisant ceux qui présentait les charge plus réduites.

Les graphiques ci-après, relatifs à l'évolution des aides unitaires de certains produits sélectionnés, et leur comparaison avec le coût de transport respectif, ainsi que les graphiques relatifs à la comparaison entre les prix des Iles et du Continent présentés dans la réponse à la deuxième question (point 1.2.2),



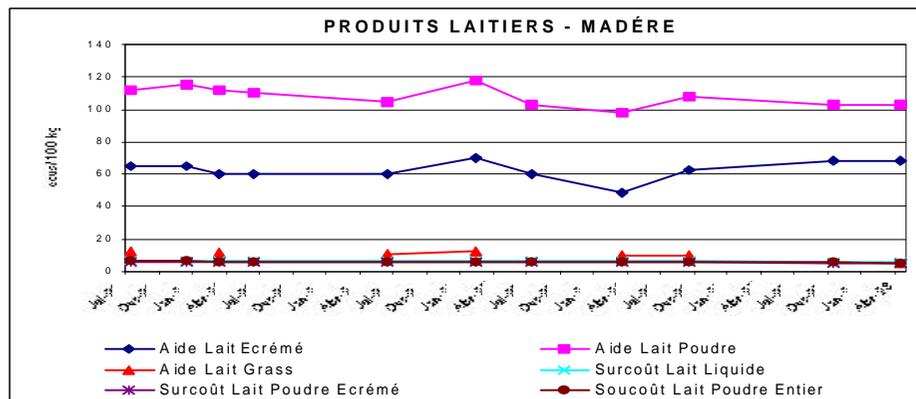
Produit	Aide initiale	Aide 01.12.97	Variation
maïs	101	41	-59.4%

Graphique 1-5: Evolution des aides unitaires du maïs; comparaison avec les surcoûts de l'éloignement et de l'insularité à Madère;
Source: Elaboration propre à partir des données collectées



Produit	Aide initiale	Aide 01.12.97	Variation
maïs	101	41	-59.4%

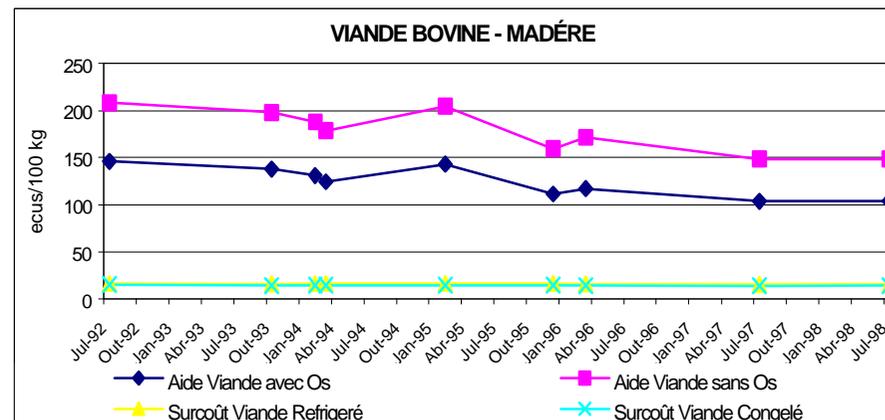
Graphique 1-6: Evolution des aides unitaires du maïs; comparaison avec les surcoûts de l'éloignement et de l'insularité aux Açores;
Source: Elaboration propre à partir des données collectées



Produit	Aide initiale Euro	Aide 01.04.98 Euro	Variation
Lait écrémé	65	68	4.6%
Lait en poudre	112	102.6	-8.4%
Lait gras	12.65	4.55	-64%

Graphique 1-7: Evolution des aides unitaires des produits laitiers; comparaison avec les surcoûts de l'éloignement et de l'insularité à Madère.

Source: Elaboration propre à partir des données collectées.



Produit	Aide initiale Euro	Aide 01.04.98 Euro	Variation
Avec os	146	103.5	-29.1%
Sans os	208.5	148.5	-28.8%

Graphique 1-8 Evolution des aides unitaires de la viande bovine fraîche ou réfrigérée; comparaison avec les surcoûts de l'éloignement et de l'insularité aux Açores.

Source: Elaboration propre à partir des données collectées.

Existe-t-il d'autres moyens qui pourraient être plus adéquats pour répondre aux besoins socio-économiques et aux objectifs exprimés, en tenant compte de l'évolution constatée sur les marchés et des modifications qui ont été apportées à la PAC?

Le principe de l'approvisionnement au meilleur prix comme façon de compenser l'éloignement et l'insularité, doit être révisé de façon à y introduire des critères objectifs susceptibles de quantifier ces désavantages et d'assurer leur compensation

les produits finis, dont les surcoûts sont essentiellement liés au transport, des matières premières destinées aux industries locales, qui supportent un

Les entretiens avec les opérateurs et les gestionnaires du programme, ont révélé deux types récurrents de propositions alternatives à la situation actuelle. **dissocier totalement l'aide des prix mondiaux et communautaires, et de la fixer sous forme de montant forfaitaire annuel, en fonction des surcoûts de l'éloignement et de l'insularité** pour un produit donné. La deuxième serait la **fixation annuelle d'un seuil minimum garanti au-dessous duquel l'aide ne pourrait baisser**, comme c'est le cas pour les céréales à partir du 1er juillet 1996. Ce montant minimum serait établi selon les mêmes critères de la proposition précédente. L'une ou l'autre forme permettrait de, objectivement, 'compenser l'éloignement et l'insularité des Archipels de Madère et des Açores'; ce qui constitue d'ailleurs l'objectif primordial du RSA;

Le Rapport Spécial de la Cour des Comptes n° /97 va dans le même sens; le point 7 de ce rapport parle du manque d'adéquation de la méthode de calcul de l'aide et suggère l'adoption d'un mécanisme qui contemple "une subvention annuelle destinée à compenser les coûts de transport additionnels inhérents aux rapports commerciaux avec le territoire continental de l'Union"; ce rapport soulève encore la question, également abordée pendant les interviews aux Açores, de la double insularité, et recommande l'inclusion "d'un élément destiné à couvrir les coûts de transport entre les différentes îles".

Le calcul de ces surcoûts pourrait inclure, aux fins d'estimation d'une valeur objective de l'aide, les critères suivants:

SURCOÛTS DE TRANSPORT (pour tous les produits RSA):

1. Coûts de transport du port d'origine jusqu'à l'entrepôt à Madère ou aux Açores;
2. Coûts dérivés de la double insularité (Açores);
3. Coûts différentiels de stockage et financement du stock;

SURCOÛTS DUS A L'INSULARITE (uniquement pour les matières premières transformées dans les archipels):

4. Coûts dérivés de l'exiguïté des marchés locaux et de l'accès au marché communautaire;
5. Coûts induits par les niveaux d'utilisation industrielle;
6. Coûts dérivés de la non-insertion dans un tissu entrepreneurial plus vaste.

2.1.1 Conclusions et Recommandations

Le RSA a permis, depuis son implantation en 1992, l'importation d'un ensemble de produits essentiels, notamment des produits destinés à la consommation finale à Madère et des matières premières destinées à l'industrie locale des Açores, aux prix du marché mondial, pour compenser en quelque sorte les surcoûts inhérents à l'éloignement et à l'insularité de ces deux régions.

Toutefois, le système actuel n'inclut aucun critère objectif lié à ces deux types de désavantages et ne prévoit pas non plus une situation, comme celle des céréales en 1996, où les prix communautaires seraient inférieurs au mondial. Dans ces cas-là, les opérateurs perdent les avantages économiques du RSA, bien que l'éloignement et l'insularité persistent. Ce type de situations ne manquera certainement pas de se répéter dans le contexte de la libéralisation des marchés, d'où la nécessité impérieuse de l'éviter et de modifier les mécanismes actuellement en vigueur.

C'est pourquoi nous proposons l'inclusion de critères objectifs dans le calcul de l'aide (UE), afin d'assurer la compensation des surcoûts inhérents à l'éloignement et à l'insularité de Madère et des Açores. Ces critères se fondent soit sur le maintien du mécanisme actuel d'approvisionnement aux prix mondiaux, mais en introduisant un seuil minimum en dessous duquel l'aide ne pourra descendre, soit sur la dissociation totale de ces aides des prix, en introduisant des montants forfaitaires d'aide, selon le type de produit. Ce qui rendra également possible l'inclusion, aux Açores, d'un montant supplémentaire destiné à couvrir les coûts de la double insularité, notamment entre les îles de São Miguel et Terceira, et les plus petites.

2.2 Réponse à la Deuxième Question du RSA

Est-il possible de disposer d'outils permettant d'une part d'assurer et d'autre part de contrôler la répercussion effective jusqu'à l'utilisateur final de l'avantage économique résultant de l'exonération du prélèvement et/ou du droit de douane, ou de l'aide communautaire en cas d'approvisionnement à partir du reste de la Communauté? Si oui, quels sont ces outils et quels sont les résultats obtenus au cours des années

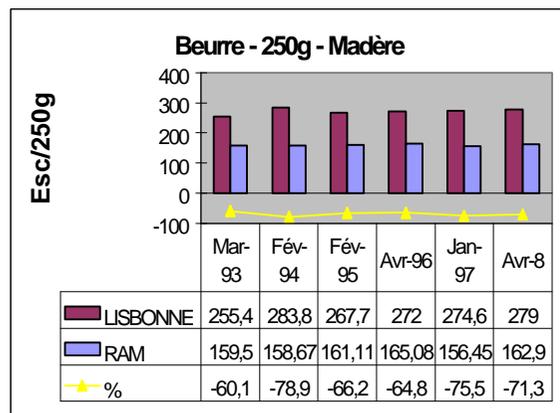
Il y a différents instruments, dûment encadrés dans la législation nationale et communautaire, qui contrôlent et assurent l'effective répercussion des aides accordées par le RSA sur le consommateur final. Ces instruments sont résumés dans le tableau suivant:

CONTROLES	ORGANISMES	OBJECTIFS/FONCTIONS
<ul style="list-style-type: none"> • Contrôle Physique et Vétérinaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Douanes de Madère et des Açores • Direction Régionale de Vétérinaire 	Contrôle physique de la marchandise importée pour s'assurer qu'il s'agit bien de la marchandise déclarée lors de la demande du certificat (d'aide ou d'importation)
<ul style="list-style-type: none"> • Régime des Prix Surveillés (Madère; Açores) • Comparaison de Prix (Madère; Açores) • Régime d'Analyse des Marges (Madère) • Régime de Prix sous Contrat (Açores) • Régimes des Marges de Commercialisation Fixées (Açores) 	<ul style="list-style-type: none"> • D.G. du Commerce et de l'Industrie (Madère e Açores) • Inspection des Activités Economiques (Açores) 	Contrôles financiers conformes aux normes d'audit du secteur public et au modèle général établi par la Commission pour contrôler les bénéficiaires des actions cofinancées par le FEOGA GARANTIE (Règlement (CEE) n° 4045/89 du Conseil) Contrôle des prix et des marges de commercialisation pratiqués et/ou de la structure de coûts des entreprises enregistrées comme bénéficiaires du Programme.

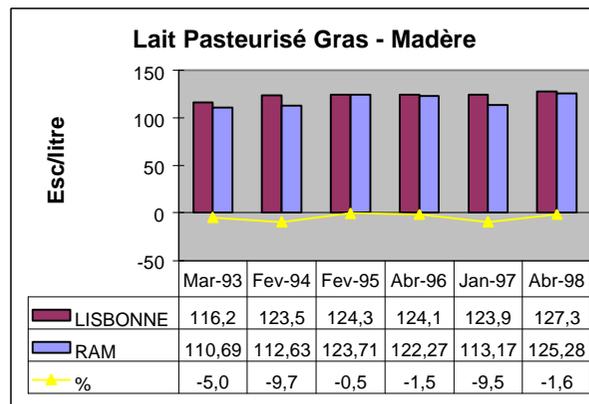
Tableau 2-1: CONTROLE REALISE POUR GARANTIR LA REPERCUSSION DES AVANTAGES ECONOMIQUES JUSQU'A L'UTILISATEUR FINAL;

Source: Elaboration propre.

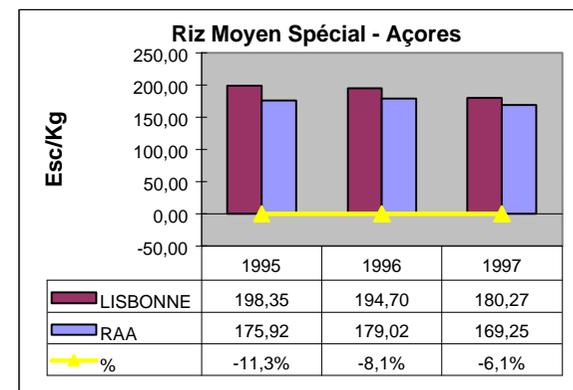
L'application pratique de ces mécanismes a conduit à une baisse effective des prix à l'utilisateur et au consommateur finaux, comme nous le montrent les graphiques suivants:



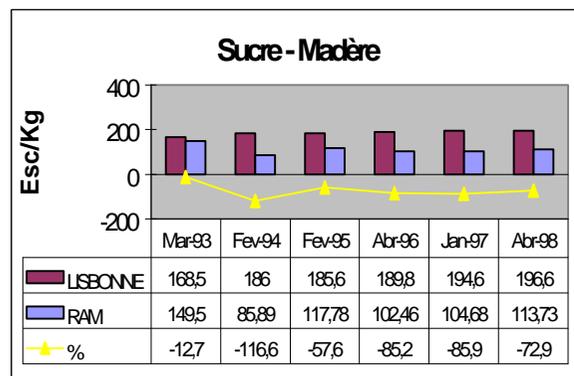
Graphique 1-9: Evolution comparative des prix des principaux produits importés à l'abri du RSA; Source: DRCI de Madère.



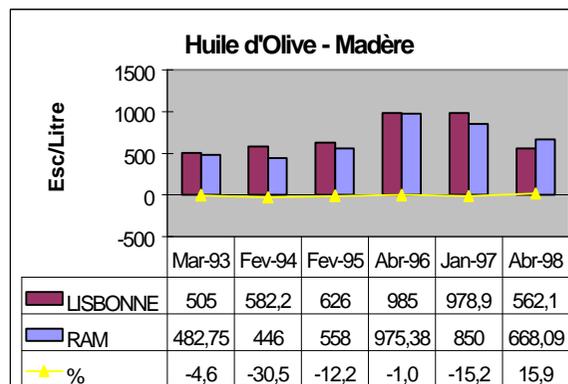
Graphique 1-11: Evolution comparative des prix des principaux produits importés à l'abri du RSA; Source: DRCI de Madère.



Graphique 1-13: Evolution comparative des prix des principaux produits importés à l'abri du RSA; Source: DRCI de Madère.



Graphique 1-10: Evolution comparative des prix des principaux produits importés à l'abri du RSA; Source: DRCI de Madère.



Graphique 1-12: Evolution comparative des prix des principaux produits importés à l'abri du RSA; Source: DRCI de Madère.

Année	Indices des Prix du Sucre (1991=100)		Indices des Prix des Concentrés pour Animaux (1992=100)	
	Açores	Continent	Açores	Continent
1990	n.d.	n.d.	111,7	97,2
1991	100,0	100,0	112,7	98,3
1992	103,6	112,7	100,0	100,0
1993	109,9	120,4	93,3	99,6
1994	116,3	126,6	95,8	103,8
1995	119,2	130,0	95,7	106,2
1996	122,7	130,7	105,9	108,9
1997	122,7	131,9	103,2	111,6

Tableau 2-2: Evolution des prix du sucre au consommateur et des aliments composés pour animaux au producteur, aux Açores et sur le Continent (1990/1-97); Source: Elaboration propre.

MADÈRE

A Madère, notre attention s'est centrée sur les (Tableau 2-3) en raison de l'importance qu'elles assument dans l'ensemble des soutiens RSA aux intrants et aux matières premières. L'analyse et l'évaluation de cette question ont obéi à la méthodologie suivante:

- nous avons analysé l'évolution des soutiens accordés par le RSA aux céréales, et l'avons comparée à l'évolution des prix des aliments composés
- nous avons comparé l'évolution de la consommation des aliments composés pour animaux, à l'évolution de la production animale en général et de la production de viande porcine et de volaille en particulier, qui sont celles qui ont davantage consommé la plus grande partie du concentré produit sur place;
- nous avons essayé de conclure sur l'impact de ce type de soutiens sur la compétitivité de la production animale régionale.

Les appuis accordés par le RSA aux céréales à Madère ont montré, tout au long de la période en analyse, une évolution décroissante qui a permis, pourtant, une évolution des prix des concentrés pour animaux à un rythme plus favorable que celui qui s'est vérifié sur le Continent Portugais.

MADERE - CEREALES			
Années (1992=100)	Indices d'évolution des soutiens RSA aux céréales à Madère	Indices des prix des concentrés	
		Madère	Continent
1992	100.0	100.0	100.0
1993	106.4	93.9	99.6
1994	74.1	102.7	103.8
1995	82.0	102.6	106.2
1996	37.5	105.9	108.9
1997	23.6	103.2	111.6

Tableau 2-3: Evolution des soutiens RSA aux céréales et des prix des concentrés pour animaux à Madère et sur le Continent Portugais (1992-97);
Source: Elaboration propre.

De l'analyse comparative des valeurs des consommations d'aliments composés pour animaux, avec les valeurs de la production animale totale et de la production de viande porcine et de volaille, on peut retirer les conclusions suivantes.

MADERE - ANIMAUX			
Années (1992=100)	Indices de évolution de la consommation des aliments pour animaux	Indices de valeur de la production	
		Production animale totale	Production de porcins et volailles
1990	68.4	85.8	78.0
1991	86.9	73.4	63.0
1992	100.0	100.0	100.0
1993	125.4	101.8	114.5
1994	89.2	88.9	92.4
1995	67.6	131.6	134.3
1996	68.5	87.4	87.0
1997	57.0	74.4	80.1

Tableau 2-4: Evolution des valeurs de la production animale et des viandes de porcins et volailles, et des valeurs des aliments composés pour animaux à Madère (1990-92);
Source: Elaboration propre.

En premier lieu, la consommation d'aliments composés pour animaux à Madère, après une croissance accentuée entre 1992 et 1993, a révélé des décroissances importantes, de près de 55% entre 1993 et 1997, qui en raison d'une stabilité relative des prix, expriment une chute accentuée dans la

En deuxième lieu, que l'évolution de la valeur de production animale totale et de la production de viande porcine et de volaille a présenté des oscillations tout au long de la période, qui se sont caractérisées par un pic en 1995 et par une tendance à la baisse des valeurs de production, qui ont été en 1997 de près de 25 et 20% inférieures aux valeurs de production de 1992, respectivement, pour la production animale totale et pour la production de porcins et volaille.

De la comparaison entre ces différents taux, on peut conclure que, malgré les baisses de production animale observées pendant la période 1992-97, les appuis RSA ont permis une évolution des prix des concentrés qui a abouti à des gains de compétitivité de la production animale régionale. En effet, le rapport entre les valeurs de la production animale et de la consommation d'aliments composés a évolué positivement entre 1990-92 et 1995-97, passant de 1 à 1.5.

Pour les Açores, nous avons analysé, en raison de leur poids sur l'ensemble des soutiens RSA aux intrants et aux matières premières, les _____ et le **sucre brut**. Cette analyse s'est effectuée de la manière suivante:

- premièrement, nous avons cherché à savoir si les soutiens accordés aidaient ou non à améliorer la compétitivité de la production locale;
- deuxièmement, nous avons cherché à savoir si les améliorations de la compétitivité peuvent ou non être considérées adéquates du point de vue des _____
- troisièmement, nous avons analysé les facteurs à retenir dans l'amélioration de la compétitivité future des secteurs de la production agricole locale.

Tableau 2-5: Evolution des Appuis Accordés aux Céréales* utilisées comme
Matières Premières dans l'Industrie des Aliments Composés aux Açores et leur
Importance Relative
Source:INGA

Pour évaluer l'impact de ce type d'appuis sur la compétitivité du secteur de l'élevage des Açores, il faut analyser:

- l'impact des appuis aux matières premières sur le prix des aliments composés pour animaux (ou concentrés);
- l'impact de l'évolution des prix des concentrés sur le système d'incitations à la production et sur le volume de la production d'élevage locale.

L'introduction des appuis aux céréales utilisées comme matières premières dans l'industrie des aliments composés, malgré une évolution décroissante pendant la période 1992-99, a beaucoup contribué à réduire les prix nominaux des concentrés, qui ont atteint leur valeur la plus faible au cours des

campagnes de 1994/95 et 1995/96. Ils ont ensuite atteint des niveaux identiques à ceux de la campagne de 1992/93, mais demeurant nettement inférieurs à ceux des campagnes de 1990/91 et 1991/92 (Tableau 2-6).

Campagne	Taux d'Evolution des Appuis aux Céréales* (1992=100)	Taux d'Evolution des Prix des Concentrés (1992=100)
90/91	-	111.6
91/92	-	112.5
92/93	100,00	100.0
93/94	115,37	93.2
94/95	104,46	95.7
95/96	46,30	95.7
96/97	36,45	104.8
97/98	33,40	101.1
98/99	70,33	n.d.

* maïs et orge

Tableau 2-6: Evolution des Appuis Accordés aux Céréales* utilisées comme Matières Premières dans l'Industrie des Aliments Composés et des Prix des Concentrés aux Açores

Source: Elaboration propre

La réduction qui s'est vérifiée dans les prix des concentrés a eu des effets sur le système des incitations à la production tant de lait, que de viande bovine (qui sont aux Açores les principaux utilisateurs des aliments composés pour animaux) qui vont clairement dans le sens d'une augmentation de leur compétitivité relative. En effet, l'évolution du rapport entre le prix du concentré et les prix et aides à la production de lait et de viande bovine révèle bien les gains de compétitivité atteints après 1992/93 dans le cadre de ces deux sous-secteurs de la production d'élevage (Tableau 2-7). Dans le cas du lait, les gains de compétitivité sont nettement renforcés par l'aide payée, dans le cadre du POSEIMA, au maintien du cheptel de vaches laitières aux Açores. Quant à la viande bovine, les compléments de prime introduits par le POSEIMA (aides à l'engraissement de bovins mâles et au maintien du cheptel de vaches allaitantes) ont aidé à améliorer la compétitivité de ce sous-secteur à partir de la campagne de 1994/95. Cependant, les primes par tête introduites dans le contexte de la PAC de 1992, sont les principales responsables des gains de compétitivité relative observés à partir de 1993/94.

Campagne	Taux des Prix des Concentrés (1992=100)	Taux des Rapports des Prix des Concentrés (1992=100)			
		Avec les Prix du Lait de Vache		Avec les Prix de la Viande Bovine	
		Prix sans Aide POSEIMA	Prix avec Aide POSEIMA	Prix sans Aide POSEIMA	Prix avec Aide POSEIMA
90/91	111.6	114.3	114.3	102.4	102.4
91/92	112.5	115.3	115.3	105.3	105.3
92/93	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
93/94	93.2	97.6	88.0	83.3	83.3
94/95	95.7	95.7	87.2	55.8	50.8
95/96	95.7	89.7	82.6	47.4	42.4
96/97	104.8	98.2	90.5	70.7	61.8
97/98	101.1	95.4	88.2	60.8	53.5
98/99	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Tableau 2-7: Evolution des Prix des Concentrés et de leurs Rapports avec les Prix du Lait et de la Viande de Bovins sans et avec Aides POSEIMA et avec le Volume des Ventes de

Source: Elaboration propre

Cette évolution favorable du système d'incitations à la production de lait et de viande de bovins, qui dépend dans une plus ou moins grande mesure des aides à la production introduites soit dans le cadre de la PAC, soit dans celui du POSEIMA, s'exprime bien dans l'évolution positive qui s'est vérifiée dans les volumes de production de lait et de viande de bovins aux Açores entre 1992/93 et 1997/98 (Tableau 2-8).

Campagne	Taux du Volume de la Production de Lait (1992=100)	Taux du Volume de la Production de Viande Bovine (1992=100)	Taux d'Evolution du Volume des Ventes de Concentrés (1992=100)
90/91	102.0	87.0	88.5
91/92	101.0	100.9	97.4
92/93	100.0	100.0	100.0
93/94	106.1	99.8	106.1
94/95	113.3	84.4	127.4
95/96	120.4	84.8	154.0
96/97	121.4	106.2	151.3
97/98	130.6	120.0	148.7
98/99	n.d.	n.d.	n.d.

Tableau 2-8: Evolution des Volumes de Production de Lait et de Viande Bovine et des Volumes des Ventes de Concentrés aux Açores pendant la Période 1992-98

Source :Elaboration propre

Il faut souligner que cette évolution a été plus favorable dans le cas du lait que dans celui de la viande bovine, dont la production a nettement diminué entre 1992/93 et 1994/95, et qui a en partie résulté de l'amélioration génétique obtenue dans le cheptel laitier de la région en conséquence des appuis accordés à l'importation de reproducteurs dans le cadre du RSA.

On peut donc conclure que les gains de productivité atteints dès 1992/93 aux Açores dans la production de lait et de viande de bovins ont résulté de plusieurs facteurs:

- réduction des prix des concentrés en résultat des appuis accordés par le RSA à l'importation de céréales utilisées comme matières premières dans
- augmentation des aides à la production accordées dans le cadre soit de la réforme de la PAC de 1992, soit de la composante des aides à la production locale du POSEIMA;
- appuis à l'importation de reproducteurs dans le contexte du RSA.

Il n'est donc pas facile d'isoler l'effet de la réduction des prix des céréales par rapport aux gains de compétitivité dans la production d'élevage régionale, mais il semble indiscutable qu'elle a joué un rôle positif dans ce cadre. En effet, s'il en était autrement, il serait difficile de justifier la croissance significative qui a été observée dans le volume des ventes de concentrés aux Açores qui, en 1997/98, ont augmenté de 50% par rapport à la campagne de 1992/93 (Tableau 2-9).

Comme l'analyse de la plus ou moins grande adéquation des gains de compétitivité atteints dans ce cadre ne peut ignorer la nature partielle des effets de la composante du RSA d'appui à la réduction des prix des intrants et des matières premières, nous pensons qu'elle doit être pondérée à deux niveaux distincts:

- implication des gains de compétitivité relative atteints par ces produits par rapport au reste de la production locale, notamment celle qui a également bénéficié d'aides dans le contexte du POSEIMA, une analyse qui devra être intégrée dans les réponses sur l'effet global des différentes mesures
- implications des gains de compétitivité relatifs sur le modèle traditionnel de production de lait.

De l'analyse comparative de l'évolution des volumes de production de lait et de la vente de concentrés au cours de la période en analyse, on peut conclure que les près de 30% de gains de production atteints ont impliqué un accroissement de près de 50% dans la consommation d'aliments composés. Cette évolution a été particulièrement significative entre les périodes 1992/93 et 1995/96, où un accroissement de 20% dans le volume de production correspond à un accroissement de 54% dans le volume des aliments composés utilisés, une situation qui va clairement dans le sens du passage d'un modèle de production de lait basé sur l'utilisation du pacage à un modèle laitier chaque fois plus dépendant de la consommation de concentrés.

Une analyse plus désagrégée sur la façon dont les productivités moyenne et marginale de la consommation d'aliments composés pour animaux utilisés dans la production de lait a évolué ces dernières années, et une comparaison avec l'évolution des rapports entre les prix du concentré et du lait (avec aides POSEIMA), nous permet d'approfondir un peu plus cette problématique (Tableau 2-9).

Campagne	Productivité Moyenne du Concentré	Productivité Marginale du Concentré	Rapport entre les Prix du POSEIMA
91/92	2.275	0.964	0.999
92/93	2.179	0.958	0.879
93/94	2.026	0.930	0.871
94/95	1.782	0.880	0.825
95/96	1.815	1.018	0.904
96/97	1.998	1.100	0.881

Tableau 2-9: Evolution des Productivités Moyennes et Marginales de la Consommation de Concentrés Utilisés dans la Production de Lait aux Açores et leur Comparaison avec les Rapports de Prix Respectifs (1992/93-1997/98)
Source: Elaboration propre

En premier lieu, il est indiscutable que les variations observées dans les productivités moyennes et marginales du lait face au concentré utilisé dans sa production, sont liées aux modifications vérifiées dans les rapports entre prix chez le producteur du concentré et du lait et les aides POSEIMA correspondantes.

En deuxième lieu, que les productivités marginales du lait face au concentré ont diminué entre 1992/93 et 1995/96, tout en restant toujours inférieures non seulement aux productivités moyennes, mais également aux rapports des prix concentré/lait, ce qui exprime une évolution technologique économiquement inefficace.

En troisième lieu que, à partir de 1996/97, la situation a évolué positivement puisque, d'après nos estimations, la productivité marginale du lait face au concentré non seulement a augmenté, mais a aussi présenté des valeurs supérieures aux rapports correspondants des prix concentré/ lait. Autrement dit, elle s'est relocalisée dans la zone de l'idéal économique correspondant.

Et, enfin, il faut souligner que cette meilleure efficacité économique dans l'utilisation des aliments composés pour animaux dans la production de lait des Açores, s'est vérifiée précisément à partir de l'année où, en raison de l'évolution relative des prix communautaires et mondiaux, les appuis unitaires accordés aux importations de céréales ont révélé une tendance à la baisse et, donc, le rapport entre les prix du concentré et du lait à la hausse.

L'impact de ce type de mesures du RSA sur l'évolution de la compétitivité de la production de lait aux Açores étant donc indiscutable, il reste cependant la question de savoir si à des niveaux plus élevés d'appui à l'importation de céréales (comme ceux vérifiés les premières années de l'application du POSEIMA) ne correspond pas un modèle de production laitière dont l'efficacité économique aura tendance à devenir de plus en plus réduite.

Dans ce contexte, il nous semble utile que, à l'avenir, l'on envisage le système d'incitations à la production du POSEIMA (réduction du coût des concentrés et aide au maintien des vaches laitières) d'une manière moins intégrée et dans le souci croissant d'assurer de plus grands avantages comparatifs que par le renforcement du niveau de support des rendements obtenus avec les politiques en vigueur.

Impact sur la compétitivité de l'industrie sucrière aux Açores

L'impact du RSA sur la compétitivité de l'industrie sucrière résulte des appuis accordés à l'importation de sucre brut à utiliser comme matière première pour la

Ce type d'appui, qui a représenté près de 14.3% de l'ensemble des appuis accordés, pendant la période 1992-99, aux intrants et matières premières agricoles bénéficiés par le RSA aux Açores, a beaucoup contribué à réduire les coûts des matières premières utilisées par l'industrie sucrière locale.

D'après les données disponibles, le coût du sucre brut utilisé par l'industrie sucrière a diminué, pendant la période de 1991-98, de près de la moitié de la valeur qui aurait été atteinte s'il n'avait pas bénéficié de l'appui du RSA (Tableau 2-10). Cet impact, favorable à l'industrie sucrière locale, a encore été complété par les aides accordées à la transformation de la betterave à sucre produite localement, lesquelles ont contribué à une réduction additionnelle des coûts des matières premières utilisées. En effet, l'appui accordé aux importations de sucre brut a aidé à augmenter, au cours de la période 1991-98, de près de 44% la valeur ajoutée obtenue s'il n'y avait pas eu d'appuis RSA (Tableau 2-10). La contribution additionnelle des aides à la transformation de betterave à sucre produite localement pour les gains de compétitivité de l'industrie n'ont été, d'autre par, que de l'ordre de 3% pendant la même période.

Années	Sans POSEIMA		Avec POSEIMA		Sans POSEIMA		Avec POSEIMA	
			seulement RSA	RSA + Aides			seulement RSA	RSA + Aides
1991	100.0		100.0	100.0	100.0		100.0	100.0
1992	84.5		40.0	35.1	105.7		168.2	175.2
1993	89.7		52.5	44.2	112.3		165.0	176.7
1994	86.5		58.0	47.1	153.3		193.5	209.1
1995	86.3		61.2	54.4	132.1		167.7	177.3
1996	72.7		46.1	42.0	115.5		153.3	159.1
1997	80.4		47.6	44.1	130.5		177.0	181.9
1998	69.6		33.3	29.4	117.0		168.4	174.0

Tableau 2-10: Evolution des coûts des matières premières et des valeurs ajoutées par l'industrie aux matières premières utilisées sans et avec POSEIMA;
Source: Elaboration propre.

D'après les interviews RSA réalisés localement, les appuis accordés à l'industrie sucrière sont considérés comme non-adéquats pour assurer la compétitivité du secteur parce que limités, dans la composante RSA, à des importations de sucre brut non supérieures aux besoins en matière première à utiliser pour l'obtention de 10000 tonnes de sucre raffiné. L'argument utilisé repose sur la conviction que le seuil de rentabilité de l'industrie sucrière des Açores est de

l'ordre de 20000 tonnes de sucre raffiné, et que la composante de la matière première locale ne peut guère aller au-delà des valeurs maximales précédemment atteintes, lesquelles correspondent à près de 5000 tonnes de sucre brut/an.

D'accord avec nos estimations, la moyenne pondérée des derniers six ans des coûts unitaires de production de sucre blanc aux Açores (après le paiement des aides POSEIMA à la transformation de bêtterave sucrière) a représenté près de 83% du respectif prix de vente moyen. On peut, ainsi, conclure que le seuil de rentabilité de l'industrie locale a été, pendant la période en cause, inférieure à la capacité effectivement utilisée, contrairement aux arguments avant

2.3.1 Conclusions et Recommandations

Madère

L'analyse réalisée pour les céréales, le produit du RSA qui a assumé davantage d'importance dans le contexte de ce type d'aides, nous montre que leur évolution, quoique décroissante, a permis une croissance des prix des aliments composés inférieure à celle vérifiée sur le Continent. D'autre part, on constate que, malgré la tendance observée dans le sens d'une diminution des valeurs de la production animale pendant la période retenue, les évolutions comparées des valeurs de la production animale et de la consommation d'aliments composés révèlent l'existence de gains de compétitivité associés aux soutiens accordés par le RSA dans ce cadre. Ces gains de compétitivité n'ont cependant pas suffi à assurer le maintien de la production animale régionale, dont l'évolution a également été déterminée par les aides à la production de bovins de viande et de lait.

L'analyse réalisée nous amène à conclure que, relativement aux céréales utilisées comme matière première dans l'industrie des aliments composés pour animaux, les soutiens accordés dans le cadre du RSA ont contribué à une baisse des prix nominaux des concentrés et à une augmentation significative de

Cet impact du RSA, associé aux aides introduites dans le cadre de la PAC (aides aux veaux mâles et aux vaches allaitantes) et aux compléments d'aide introduits par le POSEIMA à la viande et au lait de bovins, contribue à une évolution favorable des systèmes d'incitations respectifs à la production. Des gains de compétitivité ont résulté de ces gains, en provoquant des accroissements de volume dans l'élevage local, qui furent plus durables et plus favorables dans le cas de la production de lait que dans celui de la viande de bovins. Les soutiens à l'importation de reproducteurs, accordés dans le cadre du RSA, ont

Il est possible de conclure, sur la base de l'analyse qui a porté sur la bonne ou mauvaise adéquation des gains de compétitivité atteints grâce aux soutiens accordés aux céréales utilisées dans l'industrie des aliments composés pour animaux, que les incitations données à la consommation de concentrés a probablement eu un impact négatif sur le modèle traditionnel de production de lait aux Açores et contribué, les années où ce soutien a été plus effectif, à une utilisation économiquement moins efficiente des ressources disponibles. Il reste à savoir jusqu'à quel point l'accroissement des revenus des éleveurs justifie

En ce qui concerne les soutiens à l'importation de sucre brut, les effets obtenus sur les coûts des matières premières utilisées par l'industrie sucrière ont positivement contribué à sa compétitivité. Nous avons pu conclure que ces gains de compétitivité permettent la viabilité future de l'industrie, contrairement à ce

Ceci étant, et comme principale recommandation à faire dans ce cadre il y a lieu de mentionner une analyse plus approfondie des impacts que le POSEIMA pourra avoir sur le mode traditionnel de la production de l'élevage en général et du lait en particulier, par le biais de l'effet conjoint des mesures de réduction

2.4 Réponse à la Quatrième Question du RSA

A l'analyse de la réglementation, peut-on estimer qu'un des objectifs secondaires (tenir compte des courants d'échange traditionnels et veiller à préserver le part des approvisionnements des produits à partir de la Communauté) à été privilégié par les mesures mises en place dans la législation? Si la réponse est affirmative, quelles sont les conséquences du déséquilibre constaté dans la prise en compte des quatre objectifs secondaires sur la réalisation des objectifs principaux et sur la réponse aux besoins socio-économiques des régions concernées?

quatre objectifs secondaires qui posent des limites aux mesures établies dans le Régime Spécifique d'Approvisionnement:

1. Tenir compte des flux des échanges traditionnels et maintenir le quota d'approvisionnement des produits originaires de la Communauté;
2. Développer l'action communautaire dans les limites des besoins des marchés de Madère et des Açores;
3. Tenir compte des productions locales;
4. Assurer la répercussion des mesures fixées dans le RSA au niveau des coûts de production et des prix à la consommation.

Afin d'évaluer la façon dont les mesures introduites se sont concentrées dans chacun des objectifs secondaires du RSA et, de la sorte, déterminer si ces derniers sont ou non équilibrés, une analyse à critères multiples et portant sur ces objectifs secondaires a été réalisée en plusieurs phases:

- Définition des critères;
- Pondération des critères;
- Attribution d'une valeur à chacun des objectifs secondaires pour chaque critère établi.

Pour déterminer les objectifs secondaires, nous utiliserons les critères définis ci-après, pondérés de la manière suivante:

- 15%** - Etablissement de législation communautaire pour chacun des objectifs secondaires, c'est-à-dire, comment les objectifs proposés ont-ils été développés dans la législation communautaire, en distinguant trois niveaux: établissement de l'objectif, mise en place d'une mesure spécifique pour atteindre l'objectif et développement ultérieur de la mesure, si elle existe;
- 30%** - Dépense relative à chaque objectif: analyse du coût financier inhérent à chacun des objectifs secondaires, en tenant uniquement compte de la dépense liée aux mesures introduites pour chaque objectif secondaire;
- 35%** - Degré d'obtention de chaque objectif secondaire, calculé sur la base des indicateurs suivants:

OBJECTIFS SECONDAIRES	INDICATEURS
Tenir compte des courants d'échanges traditionnels et maintenir la part des approvisionnements en produits originaires de la Communauté	Evolution des sources d'approvisionnement avant et pendant le RSA (UE/PT)
Développer l'action communautaire dans les limites des besoins des marchés de	L'établissement d'indicateurs ne s'est pas révélé nécessaire
Tenir compte de la production locale	Evolution de la production locale affectée par le RSA
Assurer la répercussion des mesures établies dans le RSA sur le niveau des coûts de production et des prix à la consommation	Evolution des prix à la consommation

Tableau 2-11: Indicateurs utilisés pour chaque objectif secondaire du RSA.
 Source: Elaboration propre

20% - Opinion des enquêtés: on été retenues les opinions des opérateurs RSA, des producteurs locaux et des gestionnaires du programme, sur l'importance de chacun des objectifs secondaires du RSA.

Sur la base de cette analyse à critères multiples, nous avons abouti aux résultats suivants:

OBJECTIFS SECONDAIRES		CRITERES UTILISES								TOTAL		
		LEGISLATION		COUT FINANCIER		OBTENTION DES OBJECTIFS		OPINION DES ENQUETES				
		Valeur	Valeur Pondérée (15%)	Valeur	Valeur Pondérée (30%)	Valeur	Valeur Pondérée (35%)	Valeur	Valeur Pondérée (20%)	Valeur Totale	Valeur Pondérée Totale	%
MADERE	Tenir compte des courants d'échanges traditionnels et maintenir le quota d'approvisionnements en produits originaires de la Communauté	3	0.45	3	0.90	2	0.70	1	0.20	9	2.25	29.4
	Développer l'action Communautaire dans les limites des	3	0.45	0	0	3	1.05	2	0.40	8	1.90	24.8
	Tenir compte de la production locale	1	0.15	1	0.30	2	0.70	2	0.40	6	1.55	20.3
	Assurer la répercussion des effets économiques du RSA au niveau des coûts de production et des prix à la consommation	2	0.30	0	0	3	1.05	3	0.60	8	1.95	25.5
AÇORES	Tenir compte des courants d'échanges traditionnels et maintenir le quota d'approvisionnements en produits originaires de la Communauté	3	0.45	3	0.90	2	0.70	2	0.40	10	2.45	31.2
	Développer l'action Communautaire dans les limites des	3	0.45	0	0	3	1.05	1	0.20	7	1.70	21.7
	Tenir compte de la production locale	1	0.15	1	0.30	2	0.70	3	0.60	7	1.75	22.3
	Assurer la répercussion des effets économiques du RSA au niveau des coûts de production et des prix à la consommation	2	0.30	0	0	3	1.05	3	0.60	8	1.95	24.8

Tableau 2-12: Résultats de l'analyse à critères multiples;
Source: Elaboration propre à partir de l'étude réalisée;

2.4.1 Conclusions et recommandations

On peut conclure de l'analyse à critères multiples qu'il n'existe aucun déséquilibre significatif entre les objectifs secondaires du Régime Spécifique

Toutefois, l'objectif le plus valorisé est celui qui concerne la prise en compte des courants d'échanges traditionnels et le maintien de la part des approvisionnements en produits originaires de l'Union Européenne. Et ceci parce que cet objectif est celui qui, dans les deux régions, implique le coût budgétaire le plus élevé et implique le plus grand développement législatif.

L'introduction des aides spécifiques à la production locale a comme conséquence directe une modification dans le système d'incitations à la production, puisqu'elle augmente la valeur obtenue par les producteurs par chaque unité produite des produits en cause.

Pour mesurer ce type d'effet, il nous faudra établir des indices de prix et d'aides à la production sans et avec POSEIMA pour les années qui ont immédiatement précédé et suivi le début d'application du POSEIMA. Par l'analyse de l'évolution comparative de ces indices pour les régions des Açores et de Madère, ainsi que pour le Continent Portugais, on peut savoir si l'introduction des aides spécifiques à la production locale a ou non significativement aidé à

Par ailleurs, des modifications introduites dans le système d'incitations à la production résulteront des gains accrûs (ou moindres) de compétitivité agricole, soit relativement à la situation de la production locale sans POSEIMA, soit relativement à la production agricole du Continent Portugais. Pour mesurer ce type d'effet, on comparera les indices des prix des aides à la production sans et avec POSEIMA, avec les indices des prix des consommations intermédiaires respectives, ceux-ci également ajustés, dans le cas des aliments composés pour animaux, des appuis accordés par le RSA aux matières premières utilisées dans leur fabrication. Dans ce contexte, on peut conclure que les aides spécifiques à la production locale, complétées ou non par les aides RSA, ont eu un impact plus ou moins positif sur l'évolution des compétitivités relatives correspondantes s'il se vérifie que les indices des prix et des aides avec POSEIMA des produits et consommations intermédiaires agricoles ont évolué plus favorablement, soit que l'évolution attendue de ces indices en l'absence du POSEIMA, soit que l'évolution qui s'est vérifiée pour des produits équivalents sur le Continent Portugais.

Enfin, il faudra évaluer jusqu'à quel point est-ce que les modifications vérifiées dans les systèmes d'incitations à la production locale et les gains de compétitivité relative obtenus, ont constitué soit une contribution à l'augmentation de la production locale, soit une contribution à l'amélioration des rendements agricoles correspondants. Pour procéder à cette évaluation, nous avons d'une part établi et analysé les indices du volume de la production et de la superficie cultivée et, d'autre part, des indices de revenue brute agricole à prix réelles basées sur la valeur de production avec aides POSEIMA déflationnés par l'indice des prix implicites dans le produit intérieur brut (PIB).

A partir de l'analyse de l'évolution des indices du volume ou de la superficie, il est possible de vérifier si la réponse de la production aux aides spécifiques locales (complétées ou non par les aides RSA) a ou non été positive lorsque comparée soit avec les niveaux correspondants du volume de production e/ou de la superficie cultivée avant le début d'application du POSEIMA aux Açores et Madère, soit avec l'évolution correspondante sur le Continent Portugais tout

L'impact des différents types d'aides spécifiques à la production sur le revenu des producteurs agricoles bénéficiaires du POSEIMA sera, d'autre part, évalué par l'évolution positive (ou négative) de la valeur réelle de la production ajustée par les aides POSEIMA et de sa comparaison, lorsque possible, avec celle

Pour calculer ces différents types de indices, nous avons eu recours aux données statistiques qui figurent à l'Annexe I et adopté le procédé de calcul suivant.

Les indices des prix ont été établis sur la base des cours moyens annuels des prix respectifs chez le producteur, obtenus à partir des informations publiées ou fournies par les organismes régionaux. Les indices des prix et des soutiens (avec et sans aides POSEIMA) ont résulté du quotient entre la valeur de production aux prix courants plus le montant total des aides POSEIMA, fournis par l'INGA et portant sur le produit retenu, et la valeur de production respective

aux prix courants. La valeur de production aux prix courants a été obtenue directement à partir des Comptes Economiques d'Agriculture Régionaux ou calculée sur la base de l'information obtenue sur les quantités produites et les prix chez le producteur. La valeur de production aux prix constants (volume de production) résulte de la valeur de production aux prix courants, divisée par le indices respectif des prix..

Les indices de revenue brute agricole on été établies sur la base des valeurs de production aux prix courants additionnées des respectifs valeurs des aides à la production PAC et POSEIMA (aussi concernant les aides RSA) déflationnés par l'indice des prix implicites dans le Produit Intérieur Brut. Les indices de volume de production ont été déterminés sur la base des valeurs calculées pour la valeur de production aux prix constants ou des données collectées sur les quantités produites. Les indices des superficies de production ont été déterminés sur la base des donnés statistiques sur les superficies cultivées qui ont été obtenus (si disponibles et adéquats) auprès des organismes régionaux.

3.1.1 Evaluation de la contribution des mesures à la concrétisation des objectifs visés à Madère

3.1.1.1 Viande

Le sous-secteur de la production de viande bovine a bénéficié dans le cadre du POSEIMA –Madère de deux différents types d'aides à la production:

- l'aide à l'engraissement de veaux mâles;
- l'aide au maintien des vaches allaitantes.

Ces deux aides ont représenté, pour l'ensemble de la période de leur application, 5% du montant total des aides à la production locale versées par le

De l'analyse de l'évolution des prix e des aides à la production sans et avec POSEIMA dans la période 1992-97 on peut conclure qui les compléments des primes par tête des veaux et des vaches allaitants accordées par le POSEIMA ont eu un impact peu significatif sur le respectif système d'incitations à la production (Tableau 3-1).

Années 1992=100	CONTINENT			
	Índice du volume de production	Índice de revenu brut à prix réelles	Índice du volume de production	Índice de revenu brut à prix réelles
1990	70,87	104,39	68,0	86,86
1991	96,56	117,42	86,9	95,43
1992	100,00	100,00	100,0	100,00
1993	85,22	77,75	61,5	63,10
1994	61,39	61,00	56,0	70,38
1995	89,90	82,34	59,0	71,69
1996	84,47	66,67	57,4	62,47
1997	82,28	67,25	97,0	76,03

Tableau 3-2: Evolution du volume de production et du revenu brut de viande de bovins à

Source: Elaboration propre.

		Aides	Índice de Volume de producción	Índice de Revenue Brut a Prix Réelles
92	100,00	100,00	100,00	100,00
93	101,00	101,00	88,00	82,29
94	100,13	100,13	91,24	80,42
95	99,90	100,36	83,63	70,95
96	100,27	101,29	74,59	61,98
97	100,86	102,83	41,77	34,44

Tableau 3-4: Índices relatifs au soutien et à la production du secteur laitier;
Source: Elaboration propre.

Comme on peut l'observer (Tableau 3-4), le prix du lait est resté pratiquement constant au cours de la période en étude. Les aides ont constitué un faible soutien à la centrale laitière - environ 1 à 2%, ce qui a entraîné, comme mentionné plus haut, une grande réduction du niveau de la production locale (-58% entre 1992 et 1997). Au même temps les revenus brutes on présenté, a prix réelles, un chute de 65%.

L'objectif de faire répercuter l'aide sur le prix au consommateur final a forcément été atteint, puisque la compétition sur le marché domestique, stimulé par le

Considérant que les résultats de l'application de cette mesure ne peuvent, en aucune façon, être considérés positifs, les autorités locales suggèrent que le montant de l'aide soit augmenté et que celle-ci couvre désormais tout le lait collecté localement, mais à notre avis le problème est plus structurelle et, ainsi, très difficile de répondre avec des changements dans le système d'incitation à la production.

3.1.1.3 Programme d'Initiatives

La non-application de cette mesure a été due, d'après les opinions recueillies au cours des enquêtes réalisées localement, au fait que l'Etat-Membre et, en particulier, le producteur doit réaliser un investissement assez élevé. D'autre part, certaines contraintes imposées par l'application de cette mesure ont été mentionnées, dont notamment sa durée de trois ans à caractère obligatoire.

Ainsi nous a-t-on suggéré de reconverter la mesure, en la transformant en une aide à la commercialisation des produits qui y sont prévus sur le marché local. Cette aide assumerait une forme semblable à celle qui est prévue à l'article 12, concernant l'établissement de contrats de campagne.

3.1.1.4 Contrats de Campagne

En raison du manque d'information concernant les secteurs des fruits tropicaux (notamment l'anone) et des plantes vivantes, nous nous trouvés dans l'impossibilité d'évaluer plus correctement l'impact de cette mesure.

Quoi qu'il en soit, l'évolution des quantités couvertes par cette mesure, en particulier pour ce qui est des fruits tropicaux, nous a fait considérer que son

Toutefois, les bénéficiaires se plaignent quant à sa mise en œuvre, notamment en ce qui concerne les contrats à 13%, qui n'ont jamais été utilisés parce qu'il est difficile d'établir des contrats sur trois ans. Par ailleurs, on nous a suggéré que cette aide soit attribuée non pas à l'importateur, mais à l'exportateur

3.1.1.5 Etude Economique

Cette mesure n'a pas été appliquée, car elle prévoit l'exécution d'une étude unique pour les Régions de Madère et Açores. Comme leurs secteurs de transformation de fruits et légumes sont assez différents, il serait préférable de réaliser deux études indépendantes et spécifiques à chaque Archipel. Les autorités de Madère proposent encore que cette étude couvre également le secteur des fruits et légumes frais, et non uniquement les transformés.

3.1.1.6 Pomme de Terre de Consommation

De l'analyse de l'évolution des indices des prix et des aides POSEIMA à la pomme de terre de consommation, et de leur comparaison avec les indices des prix de la pomme de terre dans l'ensemble du Pays, on peut retirer les conclusions suivantes (Tableau 3-5).

Année	Madère					Portugal			IPIB
	Indices des prix	Indices des prix et des aides POSEIMA	Indices du volume de la production	Indices de la superficie de production	Indice de revenue brut a prix réelles	Indices des prix	Indices du volume de production	Indice de revenue brut a prix réelles	
1990	102,4	102,4	93,3	100,0	123,39	106,7	84,9	116,93	77,4
1991	111,8	111,8	121,0	100,0	153,08	184,5	91,5	190,85	88,4
1992	100,0	100,0	100,0	100,0	100,00	100,0	100,0	100,00	100,0
1993	97,3	98,0	124,5	68,1	112,94	112,5	81,0	84,36	108,0
1994	104,5	111,3	127,7	109,7	125,16	178,3	87,2	136,81	113,6
1995	180,9	232,2	79,4	136,5	155,74	188,7	93,9	149,04	118,3
1996	134,6	191,4	69,7	132,2	109,42	101,5	87,1	72,18	121,9
1997	81,0	113,8	115,9	107,5	105,71	126,1	72,6	74,22	124,7

Tableau 3-5: Evolution du système d'incitation, de la production et du revenue brute de pomme de terre de consommation à Madère et au Portugal (1990-97); 1992=100; Source: Elaboration propre

Premièrement, que les aides accordées par le POSEIMA ont beaucoup favorisé, à partir de 1995, le système d'incitation à la production de pomme de terre à Madère par rapport à la situation sans POSEIMA, mais non par rapport à l'ensemble du Portugal.

Deuxièmement, que les aides accordées n'ont guère contribué à une évolution du système des prix et des aides, semblable à l'évolution du niveau général des prix exprimé par l'IPIB, le premier ayant été régulièrement inférieur au second. D'où qu'il ne semble pas y avoir eu une compétitivité relative accrue de ce secteur.

Il faut souligner que, en 1995 et 1996, la production de pomme de terre a été assez inférieure à celle des autres années, d'où une grande hausse des prix; ce qui explique que ces prix soient, au cours de ces deux années, substantiellement plus élevés que ceux pratiqués dans l'ensemble du Pays.

Sur la base de l'analyse de l'évolution qui s'est vérifiée en termes de volume et de superficie de production des pomme de terre de consommation pendant la période retenue à Madère, et de l'évolution observée pour le même volume de production au Portugal (Tableau 3-5), nous sommes amenés à conclure en faveur d'évolutions similaires, sauf pour les années 1995 et 1996 où les productions ont été assez réduites. Au cours des autres années, le indices du volume de production à Madère a présenté des valeurs presque toujours supérieures à celles du total national.

moins favorable dans les années 1996 et 1997.

De toute façon, l'évolution des revenus réelles brutes entre 1992 et 1997a été plus favorable à Madère qu'au Continent.

3.1.1.7 Canne à Sucre

Le sous-secteur de la canne à sucre a bénéficié dans le cadre du POSEIMA –Madère de deux différents types d'aides:

- aide à la culture de la canne à sucre;
- aide à sa transformation directe en sirop de sucre et en rhum agricole.

De l'analyse qui s'ensuit, concernant l'évolution des indices des prix et des aides à la production de canne à sucre à Madère, et de sa comparaison avec les indices des prix de l'ensemble de la production végétale au Portugal, on peut conclure que le système d'incitation à cette culture a fait en sorte que sa compétitivité fût supérieure à celle de la situation sans POSEIMA et, en particulier, à la moyenne nationale (sauf en 1995). On peut cependant observer une perte graduelle de l'importance des aides POSEIMA, en raison de l'écart de plus en plus faible entre les indices des prix et les prix et aides. Le soutien attribué à la production de canne a entraîné une augmentation de 22% (entre 1994 et 1997) du volume produit, assez supérieur à celui qui s'est vérifié en termes de total national.

Années	CANNE A SUCRE					PRODUCTION VEGETALE (PORTUGAL)				IPIB
	Indices des prix	Indices des prix et aides POSEIMA (a)	Indices des prix et aides POSEIMA (b)	Indices du volume de la production	Índice de revenue brut a prix réelles	Indices des prix	Indices des prix et aides à la production	Indices du volume de la production	Índice de revenue brut a prix réelles	
1994	100,0	107,5	100,0	100,0	100,00	100,00	100,0	100,0	100,00	100,0
1995	106,1	112,0	104,2	118,6	118,67	112,83	116,6	98,5	110,23	104,1
1996	115,2	117,8	109,6	115,0	117,39	105,48	109,8	108,5	110,98	107,3
1997	124,2	125,5	116,8	122,8	130,61	110,71	111,8	112,0	114,00	109,8

Tableau 3-6: Evolution du système d'incitation, de la production et du revenue brute de canne à sucre à Madère, et leur comparaison avec l'ensemble de la production végétale au Portugal (1990-98); 1994=100;

(a) base 100 – indice des prix 1994; (b) base 100 – indice des prix et aides POSEIMA 1994;

Source: Elaboration propre.

Cette augmentation de la production de canne à sucre s'est surtout reflétée sur le secteur du sirop de sucre (Tableau 3-7), qui transforme maintenant plus de 60% de la canne produite. La quantité de canne transformée dans ce secteur a augmenté de 74% entre 94 et 97, ce à quoi correspond une croissance de 34% de la production de sirop et, donc, du montant de l'aide. On vérifie, depuis 1997, un certain décroissement de ces indicateurs.

La production de rhum agricole, par contre, a diminué depuis le début de l'application du programme, représentant en 1998 à peine 88% de la production de 1994. Ce qui a entraîné une diminution soit de la quantité de la canne transformée, soit du montant des aides POSEIMA. Ce dernier a enregistré une

L'évolution favorable vérifiée dans le système de prix et d'aides POSEIMA et dans le volume de production de la canne à sucre ont eu un impact positif sur le revenu brut qui a augmenté, à prix réelles entre 1992-95, presque le double de ce qu'on a augmenté l'ensemble de la production végétale dans le

Un fait à souligner est lié à l'aide par unité de canne transformée. Cette valeur est assez supérieure pour la transformation de canne en rhum agricole (environ 9\$00/kg) que dans le cas du sirop de sucre (moins de 1\$00/kg).

ANNEE	SIROP DE SUCRE					RHUM AGRICOLE				
	Indices de Canne Transformée	% de Canne Transformée	Indices de Sirop Produit	Indices d'Aide	Aide par Kg de Canne Transformée	Indices de Canne Transformée	% de Canne Transformée	Indices de Sirop Produit	Indices d'Aide	Aide par Kg de Canne Transformée
1994	100,00	45,15	100,00	100,00	0,83	100,00	54,85	100,00	100,00	9,20
1995	138,57	52,75	117,91	117,77	0,71	102,18	47,25	105,55	106,61	9,60
1996	145,23	57,04	132,84	133,16	0,76	90,04	42,96	27,24	27,51	2,81
1997	174,24	64,06	134,33	134,49	0,64	80,46	35,94	85,41	86,27	9,86
1998	152,52	62,92	131,34	134,66	0,73	73,98	37,08	88,49	91,68	11,40
1999	137,28	62,47	n.d.	n.d.	n.d.	67,88	37,53	n.d.	n.d.	n.d.

Tableau 3-7: Evolution des indices relatifs à la transformation de canne à sucre en sirop de sucre et rhum agricole à Madère; 1994=100;
Source: Elaboration propre.

3.1.1.8 Vin

Le sous-secteur du vin et de la vigne a bénéficié dans le cadre du POSEIMA –Madère de quatre différents types d'aides:

- aide à l'achat, dans le reste de la Communauté, de moûts concentrés rectifiés pour l'édulcoration du vin de Madère;
- aide à l'achat, aux organismes d'intervention, d'alcool vinique obtenu par distillation;
- aide au vieillissement des vins de liqueur de Madère;
- aide au maintien de la vigne orientée vers les VQPRD.

De l'analyse de l'information disponible sur l'évolution du système d'incitation à la production de vin de Madère avec ou sans POSEIMA, et dans l'ensemble du Pays, on peut retirer deux conclusions principales (Tableau 3-8).

Années	Madère				Portugal			IPIB
	Indíces des prix	Indíces des prix et aides POSEIMA	Indíces du volume de production	Índice de revenue brut a prix réelles	Indíces des prix	Indíces du volume de production	Índice de revenue brut a prix réelles	
1990	47,87	47,87	311,0	192,11	134,0	155,7	208,6	77,4
1991	92,92	92,92	97,0	102,16	102,0	135,2	138,5	88,4
1992	100,00	100,00	100,0	100,00	100,0	100,0	100,0	100,0
1994	76,77	78,64	104,0	71,94	137,9	97,0	133,9	113,6
1995	99,69	101,46	109,0	93,71	179,9	107,5	193,4	118,3
1996	82,96	83,89	159,0	109,51	161,0	133,6	215,1	121,9
1997	86,69	87,98	152,0	107,44	157,4	103,0	162,2	124,7

Tableau 3-8: Evolution du système d'incitation, de la production et du revenue brute de vin à Madère et au Portugal (1990-97); 1992=100; Source: Elaboration propre.

Premièrement, que le soutien accordé par le POSEIMA a eu un impact assez réduit sur l'évolution de la valorisation du vin à Madère. Deuxièmement, que l'évolution des prix et des aides à la production de vin à Madère a été nettement moins favorable non seulement que le prix du vin pour l'ensemble du Portugal, mais aussi que le índices général des prix (IPIB).

Quant à l'évolution du système des prix et des aides sur le volume de la production de vin, les données obtenues indiquent une évolution relativement favorable pour la période 1995-97, ce qui a conduit à une amélioration du revenue brute, à prix réelles, des producteurs de vin dans cette même période.

Il faut noter que l'aide à l'achat d'alcool vinique n'a pas été utilisée.

3.1.1.9 Conclusions et Recommandations

Productions d'Élevage

De l'évaluation réalisée, on peut conclure que l'introduction des aides POSEIMA à l'engraissement de veaux et au maintien des vaches allaitantes à Madère, comme complément des primes correspondantes en vigueur dans le cadre de la PAC, a eu un effet assez réduit sur le système d'incitation à la production de viandes bovines. En effet, il n'ajoute pas grand chose à l'évolution du índices des prix et aides sans POSEIMA et ne permet guère une évolution favorable de leur compétitivité relative face à celle de la production de viandes de bovins aux Açores et sur le Continent, ni à des gains de

Il n'est donc pas étonnant que les aides accordées dans ce cadre à Madère n'aient guère eu un impact positif sur la production locale de viandes de bovins, qui a diminué de près de 18%, en volume, entre 1992 et 1997.

Nos recommandations dans ce cadre se situent à deux niveaux. Pour ce qui est des aides au secteur de l'élevage à Madère (soit celles de la PAC, soit leurs compléments), il nous semble pouvoir conclure qu'elles ont eu un faible impact sur le maintien de la production locale, ce qui peut s'expliquer en large mesure par une adhésion relativement faible à ce type de soutiens de la part des petits producteurs régionaux qui détiennent l'écrasante majorité du cheptel. Dans cette perspective, nous pensons qu'il est indispensable d'assurer une plus grande efficacité dans l'application de ce type de mesures, sans

En ce qui concerne l'introduction de l'aide POSEIMA à la consommation de produits laitiers à Madère, on peut conclure que son effet sur le système d'incitation à la production de lait est pratiquement nul, car elle n'a même pas contribué au maintien de la production locale de lait, qui a diminué son volume de presque 60% entre 1992 et 1997.

Productions Végétales

De l'évaluation réalisée, on peut conclure que, dans tous les produits analysés, l'introduction des aides à la production du POSEIMA a permis d'améliorer

L'évolution observée dans les systèmes d'incitation à la production a permis, dans le cas de la pomme de terre et de la canne à sucre, des gains de compétitivité, en termes réels, puisqu'ils ont présenté des croissances supérieures à celles du niveau général des prix, au contraire de ce qui ce a passé avec le vin. Malgré cela, aucun de ces secteurs a présenté des gains de compétitivité relative. En effet, leur évolution a été moins favorable que celle des

Tous les produits végétaux analysés ont présenté une augmentation des superficies cultivées ou du volume de la production pendant la période retenue, mais avec des oscillations importantes en volume de production dans le cas de la pomme de terre de consommation.

Deux mesures n'ont jamais été utilisées: l'aide à la réalisation d'un programme d'initiatives destiné à développer et à diversifier la production et/ou à améliorer la qualité des fruits, des légumes, des plantes vivantes, des fleurs et du thé (article 11); et le financement d'une étude économique d'analyse et évaluation du secteur des fruits et légumes transformés, notamment les tropicaux (article 13).

La première de ces deux mesures pourrait être transformée en un appui à la reconversion des contrats de campagne, dans le but de commercialiser les produits visés sur le marché local. Cette mesure fonctionnerait d'une manière semblable à l'aide prévue à l'article 12.

La mesure qui concerne l'étude économique n'a pas fonctionné, car elle prévoit un cahier des charges unique pour Madère et pour les Açores. Nous recommandons la possibilité de réaliser des études séparées pour chacune de ces régions, en raison de leur spécificité.

3.1.2 Evaluation de la contribution des mesures destinées à concrétiser les objectifs visés aux Açores

3.1.2.1 Viande

Le sous-secteur de la production de viande bovine a bénéficié dans le cadre du POSEIMA de deux différents types d'aides à la production:

- l'aide à l'engraissement des veaux mâles;
- l'aide au maintien des vaches allaitantes.

Ces deux aides ont représenté pour l'ensemble de leur période d'application, 15% du montant total des aides à la production locale versées par le

De l'analyse de l'évolution des prix et de la valeur par Kg de carcasse des aides PAC et POSEIMA, ainsi que des prix des concentrés aux Açores et sur le Continent, on peut conclure que les compléments aux primes par tête de veaux et vaches allaitantes accordés par le POSEIMA, ont eu un impact positif sur le système d'incitation à la production de viande de bovins. Cet impact positif, très significatif aux Açores, a contribué encore plus favorablement à la compétitivité de la production de la viande de bovins dans la zone d'influence du POSEIMA, dans la mesure où les prix des concentrés ont révélé une baisse, au cours de la période, plus accentuée que celle vérifiée sur le Continent Portugais (Tableau 3-9).

	CONTINENTE					
	Indices des prix et aides à la production		Indices des prix des concentrés	Indices des prix et aides à la production	Indices des prix des concentrés	IPIB 1992=100
	Sans POSEIMA	Avec POSEIMA				
1990	109.1	109.1	111.7	98.8	97.2	77.4
1991	107.1	107.1	112.7	97.1	98.3	88.4
1992	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1993	112.0	112.0	93.3	110.8	99.6	108.0
1994	172.5	189.4	95.8	142.8	103.8	113.6
1995	202.4	226.3	95.9	143.9	106.2	118.3
1996	149.9	171.5	104.9	132.6	108.9	121.9
1997	169.6	192.7	101.3	97.8	111.6	124.7

Tableau 3-9: Evolution du système d'incitation à la production aux Açores et sur le Continent (1990-97);
Source: Elaboration propre.

Il y a cependant lieu de souligner que la comparaison des systèmes d'incitation à la production de viandes bovines aux Açores et sur le Continent avec l'évolution vérifiée au niveau général des prix, mesuré par le indices des prix implicite dans le PIB (IPIB) du Portugal, celui des Açores indique des gains de compétitivité, en termes réels et par Kg de carcasse vendue, ce qui a été surtout une conséquence de l'impact très positif provoqué dans ce cadre par les aides introduites par la réforme de la PAC de 1992 et, dans une moindre mesure, par les compléments attribués par le POSEIMA.

évolutions observées dans les systèmes respectifs d'incitation à la production. En effet, le volume de production de viande bovine aux Açores a augmenté presque 20% entre 1992 et 1997, mais avec des réductions de production de 15% jusqu'à 1995. Dans le Continent, les réductions observées dans le volume de production ont été plus élevées (-42,6%) jusqu'à 1996, mais avec une récupération relative pendant 1997 (Tableau 3-10).

En conséquence de l'évolution du système de prix et d'aides et du volume de production, le revenu brute des producteurs de viande bovine a présenté une augmentation très significative, à prix réelles, surtout quand on fait sa comparaison avec l'évolution vérifiée dans le Continent pendant la même période.

Années 1992=100	CONTINENT			
	Indices du volume de production	Índice de revenue brut a prix réelles	Indices du volume de production	Índice de revenue brut a prix réelles
1990	87.0	122,67	68,0	86,86
1991	100.9	122,20	86,9	95,43
1992	100.0	100,00	100,0	100,00
1993	99.8	103,50	61,5	63,10
1994	84.4	140,08	56,0	70,38
1995	84.8	162,28	59,0	71,69
1996	106.2	149,46	57,4	62,47
1997	120.0	185,50	97,0	76,03

Tableau 3-10: Evolution du volume de production et du revenue brute de viande bovine aux Açores et sur le Continent;
Source: Elaboration propre.

3.1.2.2 Lait

Le sous-secteur du lait et des produits laitiers aux Açores a bénéficié dans le cadre du POSEIMA de deux différents types d'aides à la production:

- aide au maintien des vaches laitières;
- aide au stockage de fromages de fabrication traditionnelle.

L'aide au maintien des vaches laitières a représenté, pour l'ensemble de la période en analyse, près de 58% du montant total des aides à la production locale accordées dans cet archipel, et l'aide au stockage privé de fromage a représenté moins de 1% de cette valeur.

C'est pourquoi, face à l'impossibilité d'obtenir toute l'information nécessaire, nous avons préféré centrer l'évaluation des impacts du POSEIMA sur la production du sous-secteur du lait de vache dans l'aide au maintien des vaches laitières.

cadre du POSEIMA a eu un impact favorable, auquel ont également contribué les baisses qui se sont vérifiées dans les prix nominaux de concentré au cours de la période retenue. En effet, c'est l'introduction de cette composante du POSEIMA qui a permis une telle évolution des indices des prix et des aides à la production de lait aux Açores et sur le Continent Portugais, ainsi qu'une évolution plus favorable des prix des concentrés aux Açores (Tableau 3-11).

1992=100	AÇORES			CONTINENT		IPIB
	Indíces des prix et aides à la production		Indíces des prix des concentrés	Indíces des prix et aides à la production	Indíces des prix des concentrés	
	Sans POSEIMA	Avec POSEIMA				
1990	97.7	97.7	111.7	100.4	97.2	77.4
1991	97.7	97.7	112.7	99.4	98.3	88.4
1992	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1993	95.5	105.9	93.3	103.8	99.6	108.0
1994	100.0	109.8	95.8	118.1	103.8	113.6
1995	106.8	116.0	95.9	116.4	106.2	118.3
1996	106.8	116.0	104.9	115.6	108.9	121.7
1997	106.1	114.8	101.3	112.2	111.6	124.7

Tableau 3-11 Evolution du système d'incitation à la production de lait de vache aux Açores et sur le Continent (1990-97);

Source: Elaboration propre.

Il y a cependant lieu de souligner que, en termes réels, ni l'évolution des prix et des aides à la production de lait aux Açores, ni la même évolution sur le Continent, n'ont été positives car toutes deux présentent des croissances nominales inférieures à celles observées pour l'IPIB.

Malgré cela, l'évolution de la production laitière aux Açores a été nettement plus favorable que sur le Continent, puisqu'elle révèle des croissances du volume de production supérieures (Tableau 3-12). On peut donc affirmer que l'ensemble des appuis accordés par le POSEIMA à la production de lait ont non seulement permis une croissance significative de la production après la mise en application du POSEIMA (30% entre 1992 et 1997), mais également une croissance supérieure à celle de la production du Continent (5% entre 1992 et 1997).

Années 1992=100	AÇORES		CONTINENT	
	Indíces du volume de production	Índice de revenue brut a prix réelles	Indíces du volume de production	Índice de revenue brut a prix réelles
1990	101.6	128,28	99.0	128,83
1991	100.4	110,96	100.7	113,23
1992	100.0	100,00	100.0	100,00
1993	105.7	103,62	95.1	91,34
1994	113.0	109,15	97.8	101,67
1995	120.3	117,96	104.5	102,85
1996	120.4	114,54	105.4	99,91
1997	130.2	119,86	105.5	94,91

Tableau 3-12: Evolution volume de production et revenue brute de lait de vache aux Açores et sur le Continent (1990-97);
Source: Elaboration propre.

Dans la mesure où, comme on l'a dit plus haut, le système d'incitation à la production de lait a eu des évolutions semblables aux Açores et sur le Continent au cours de la période en analyse, les gains de compétitivité relative atteints par la production des Açores s'expliquent par l'effet positif sur la baisse des prix des concentrés des mesures du RSA et, en large mesure, par les gains significatifs de productivité atteints pendant la période en cause, ce à quoi n'a certainement pas été étrangère l'amélioration génétique du cheptel laitier induite, dans le cadre du RSA, par les soutiens à l'importation de reproducteurs.

Les producteurs de lait des Açores ont obtenu, en conséquence de l'ensemble de ces effets, une augmentation de 20%, entre 1992 et 1997, dans leur revenus brutes réelles, ce qui doit être composé avec une réduction de 4,5% pour les producteurs du lait du Continent.

3.1.2.3 Programme d'Initiatives

La non-application de cette mesure a été due, d'après les opinions recueillies au cours des enquêtes réalisées localement, au fait que l'Etat-Membre et, en particulier, le producteur doit réaliser un investissement assez élevé. D'autre part, certaines contraintes imposées par l'application de cette mesure ont été mentionnées, dont notamment sa durée de trois ans à caractère obligatoire.

Années						PRODUCTION VEGETALE (PORTUGAL)			IPIB
	Indíces des prix	Indíces des prix et aides POSEIMA	Indíces du volume de production	Indíces de la superficie de production	Índice de revenue brut a prix réelles	Indíces des prix et aides à la production	Indíces du volume de production	Índice de revenue brut a prix réelles	
1990	100,0	100,0	59,8	72,2	77,20	114,1	106,2	156,53	77,4
1991	100,0	100,0	62,0	68,1	70,08	105,4	110,3	131,48	88,4
1992	100,0	100,0	100,0	100,0	100,00	100,0	100,0	100,00	100,0
1993	110,3	128,3	150,5	170,8	178,70	101,5	84,3	79,26	108,0
1994	110,3	140,8	158,5	170,8	196,53	119,4	96,8	101,76	113,6
1995	110,3	145,4	164,1	222,9	201,72	139,2	95,3	112,17	118,3
1996	110,3	146,2	97,6	136,8	117,10	131,1	105,0	112,93	121,9
1997	110,3	141,8	80,2	96,5	91,24	133,5	108,4	116,01	124,7

Tableau 3-13: Evolution du système d'incitation, de la production et du revenue brute de betterave à sucre aux Açores comparativement à la production végétale totale du Portugal (1990-97); 1992=100;
Source: Elaboration propre.

On peut donc considérer que l'aide a contribué favorablement à la compétitivité relative de cette culture, et qu'elle s'est reflétée positivement sur les superficies et les volumes de production de betterave entre 1992 et 1995. L'évolution négative qui s'est vérifiée les années suivantes est, essentiellement, une conséquence de conditions climatiques adverses. Elle ne met donc pas en cause une évaluation positive de l'impact sur la production, de l'aide par hectare accordée à la betterave à sucre aux Açores, laquelle a conduit à une évolution semblable du revenu brute, à prix réelles, des producteurs de

3.1.2.7 Transformation de la Betterave Sucrière en Sucre

Le soutien fourni dans le cadre du POSEIMA à l'industrie de la betterave sucrière repose sur deux types d'aides:

- les aides accordées dans le cadre du RSA aux importations de sucre brut;
- l'aide accordée à la transformation de la betterave produite sur place.

L'impact attendu pour ce type d'aides est celui d'une réduction des coûts de transformation de l'industrie par une baisse de la valeur de la matière première

que les soutiens fournis par le POSEIMA constituent un incitation très favorable à l'industrie locale, particulièrement en ce qui concerne la composante liée aux appuis RSA (Tableau 3-14).

Années	Sans POSEIMA	Avec POSEIMA	
		RSA	RSA + Aides
1991	100.0	100.0	100.0
1992	84.1	40.0	35.1
1993	89.7	52.5	44.2
1994	86.5	58.1	47.1
1995	86.3	61.2	54.4
1996	72.7	46.1	42.0
1997	80.4	47.6	44.1
1998	69.6	33.3	29.4

Tableau 3-14: Evolution des coûts de la matière première utilisée dans l'industrie du sucre aux Açores sans et avec POSEIMA (1991-1998);
Source: Elaboration propre.

Les impacts de ce type d'appuis POSEIMA à la rentabilité de l'industrie sucrière locale sont également très significatifs, dont à souligner une fois de plus la composante RSA (Tableau 3-15).

Années (1991=100,0)	Sans POSEIMA	Avec POSEIMA	
		RSA	RSA + Aides
1991	100.0	100.0	100.0
1992	105.7	168.2	175.2
1993	112.3	165.0	176.7
1994	153.3	193.5	209.1
1995	132.4	167.7	177.3
1996	115.5	153.3	159.1
1997	130.5	177.0	181.9
1998	117.0	168.4	174.0

Tableau 3-15: Evolution des valeurs ajoutées par l'industrie à la matière première utilisée dans la production de sucre raffiné aux Açores sans et avec POSEIMA (1991-1998);
Source: Elaboration propre.

On vérifie cependant que les incitations à la production introduits au moyen de la réduction des coûts des matières premières utilisées et que les gains de rentabilité obtenus avec les types d'aides en cause, ne provoquent guère une évolution positive sur le volume de la production locale, laquelle a été nettement conditionnée par l'évolution de la consommation de sucre raffiné aux Açores pendant la période en analyse. (Tableau 3-16)

Il faut souligner que selon l'évolution des capitations de sucre blanc, la consommation de sucre aux Açores a été maintenu presque constant pendant la période en cause, ce qui indique une réduction de la compétitivité relative, dans le marché locale, du sucre raffiné aux Açores vis-à-vis le sucre raffiné au Continent.

Années(1991=100,0)	Indices de volume		
	Indíce de Production SINAGA	Indíce de Consommation SINAGA	Indíce de Consommation capitations Nationaux
1991	100,0	100,0	100,0
1992	93,1	93,1	98,4
1993	95,6	90,1	98,9
1994	103,8	88,9	100,7
1995	90,5	83,4	103,5
1996	75,9	84,4	104,9
1997	82,4	80,2	105,8
1998	72,7	73,5	106,8

Tableau 3-16: Evolution du volume de production et de la consommation de sucre raffiné aux Açores (1991-1998); Source: INE, SREA, SINAGA.

Selon l'avis des agents économiques locaux, les effets positifs atteints au niveau des coûts des matières premières, ne suffisent pas à assurer la rentabilité future de l'industrie sucrière locale. Leur position se fonde sur la conviction qu'il faudra assurer un approvisionnement futur en sucre brut qui permette d'atteindre un volume total annuel de 20000 tonnes de sucre blanc raffiné (tout le sucre obtenu à partir de la betterave produite sur

C'est pourquoi ils avancent la nécessité de lever les actuelles contraintes à l'importation soutenue de sucre brut (calculée de façon à éviter que le volume de sucre ne dépasse les 10000 tonnes) et, également, pour permettre aux Açores une réexpédition sur l'UE de ses excédents en sucre.

Pour vérifier jusqu'à quel point cette argumentation est fondée, nous avons essayé d'obtenir auprès de l'industrie locale des informations sur les coûts de production variables et fixes, afin de calculer leurs seuils de rentabilité. Faute d'obtention des informations souhaitées, nous n'avons pu estimer jusqu'à quel point les augmentations de capacité de production de sucre raffiné sont ou non indispensables à assurer la compétitivité future de cette industrie.

D'accord avec nos estimations, la moyenne pondérée des derniers six années des coûts unitaires de production de sucre blanc aux Açores (après le paiement des aides POSEIMA à la transformation de betterave sucrière) a représenté près de 83% du respectif prix de vente moyen. On peut, ainsi, conclure que le seuil de rentabilité de l'industrie locale a été, pendant la période en cause, inférieure à la capacité effectivement utilisée, contrairement aux arguments avant présentés.

3.1.2.8 Tabac

De l'information recueillie, on peut conclure que l'aide à la collecte de tabac accordée par le POSEIMA a aidé à améliorer le système d'incitation à la production, dont l'évolution assez favorable ces dernières années a été surtout une conséquence de l'évolution des aides PAC (Tableau 3-17).

Années	Indices des prix et aides à la production		Indices du volume de production	Indices de la superficie de production	Índice de revenue brut a prix réelles	PRODUCTION VEGETALE (PORTUGAL)			IPIB
	Sans POSEIMA	Avec POSEIMA				Indices des prix et aides à la production	Indices du volume de production	Índice de revenue brut a prix réelles	
	1990	100,0				100,0	122,1	138,2	
1991	100,0	100,0	108,8	113,2	123,10	105,4	110,3	131,48	88,4
1992	100,0	100,0	100,0	100,0	100,00	100,0	100,0	100,00	100,0
1993	230,4	244,2	104,4	96,1	236,07	101,5	84,3	79,26	108,0
1994	241,8	255,2	128,7	118,4	289,07	119,4	96,8	101,76	113,6
1995	275,8	292,2	116,2	115,8	287,64	139,2	95,3	112,17	118,3
1996	303,5	310,9	133,8	128,9	350,25	131,1	105,0	112,93	121,9
1997	299,0	316,1	138,2	130,3	350,29	133,5	108,4	116,01	124,7

Tableau 3-17: Evolution du système d'incitation, de la production et du revenue brut de tabac aux Açores comparativement à la production végétale totale du Portugal (1990-97); 1992=100;
Source: Elaboration propre.

Les gains de compétitivité dans la production de tabac qui résultent de l'effet conjoint des aides de la PAC et du POSEIMA ont eu un impact assez positif sur la production de tabac aux Açores, dont la superficie et le volume de production ont augmenté, entre 1992 et 1997, de 30 et 38% respectivement. Les revenus brutes, à prix réelles, des producteurs du tabac aux Açores a, ainsi, présenté une amélioration significatif (250% entre 1992 et 1997), beaucoup supérieurs à ceux observés pour l'ensemble de la production végétale au Continent Portugais (16%) pendant la même période.

3.1.2.9 Pommes de Terre de Semence

En raison du manque d'information disponible sur le secteur des pommes de terre de semence, nous n'avons pu réaliser une analyse détaillée de l'impact des aides sur ce secteur.

Nous avons cependant pu constater, dès la première année d'application, une décroissance constante de la superficie couverte par cette aide. Le montant de l'aide a même diminué à partir de la troisième année, l'aide à la commercialisation n'ayant été utilisée qu'au cours de trois campagnes.

Ainsi, il est possible de conclure que ces mesures n'ont pas eu l'impact souhaité sur le secteur des pommes de terre de semence.

	Indices d'Aide Total	Indices de la Superficie POSEIMA
94	100,00	100,00
95	132,14	97,96
96	79,49	99,00
97	50,49	62,55
98	66,20	70,67

Tableau 3-18: Indices d'aide et superficie POSEIMA des pommes de terre de semence aux Açores; 1994=100;
Source: Elaboration propre.

3.1.2.10 Chicorée

L'aide à la production de chicorée aux Açores a décisivement contribué à l'obtention d'une évolution du système d'incitation à la production de ce produit, plus favorable que l'évolution vérifiée en moyenne pour l'ensemble de la production végétale au Portugal pendant la période 1992-97, et que l'évolution observée pour l'IPIB correspondant (Tableau 3-19). Malgré cela, l'impact de l'aide POSEIMA sur la production de chicorée n'a pas évité une décroissance importante de la superficie cultivée et du volume de production de cette culture pendant la période en cause, ce qui nous permet de conclure que, même avec une évolution favorable des prix et aides à la production semblables à ceux observés au début de l'application du POSEIMA, la compétitivité relative de cette culture n'a pas suffi à assurer le maintien des niveaux de production locale.

Années						PRODUCTION VEGETALE (PORTUGAL)			IPIB
	Indices des prix	Indices des prix et aides POSEIMA	Indices du volume de production	Indices de la superficie de production	Índice de revenue brut a prix réelles	Indices des prix et aides à la production	Indices du volume de production	Índice de revenue brut a prix réelles	
1990	100,0	100,0	64,7	67,5	83,53	114,1	106,2	156,53	77,4
1991	100,0	100,0	83,3	101,1	94,26	105,4	110,3	131,48	88,4
1992	100,0	100,0	100,0	100,0	100,00	100,0	100,0	100,00	100,0
1993	111,5	133,6	80,8	103,6	106,09	101,5	84,3	79,26	108,0
1994	111,5	130,4	105,7	120,5	121,27	119,4	96,8	101,76	113,6
1995	111,5	148,1	73,0	84,3	91,43	139,2	95,3	112,17	118,3
1996	111,5	144,0	66,2	73,5	78,13	131,1	105,0	112,93	121,9
1997	111,5	130,3	86,3	84,3	90,12	133,5	108,4	116,01	124,7

Tableau 3-19: Evolution du système d'incitation, de la production et du revenue brute de chicorée aux Açores comparativement à la production végétale totale du Portugal (1990-97); 1992=100;
Source: Elaboration propre.

		Superficie POSEIMA	Indices du Nombre de Bénéficiaires
95	100,00	100,00	100,00
96	121,65	121,65	131,03
97	133,57	133,57	142,76
98	141,07	139,58	156,55
99	146,35	144,25	169,66

Tableau 3-20: Indices d'aide et superficie POSEIMA des pommes de terre de semence

Source: Elaboration propre.

3.1.2.12 Ananas

Comme mentionné plus haut, l'aide à la production d'ananas a représenté, au cours de toute la période en analyse, près de 2/3 de l'ensemble des aides versées aux Açores à sa production végétale, ce qui en fait de loin la principale composante de ce type d'appuis fournis par le POSEIMA dans le contexte de l'agriculture de cet archipel.

Années	ANANAS (AÇORES)					PRODUCTION VEGETALE (PORTUGAL)				IPIB
	Índice de prix	Índices des prix et aides POSEIMA (a)	Índices des prix et aides POSEIMA (b)	Índices du volume de la production	Índice de revenue brut a prix réelles	Índices des prix	Índices des prix et aides à la production	Índices du volume de la production	Índice de revenue brut a prix réelles	
1994	100,00	189,39	100,00	100,0	100,00	100,00	100,0	100,0	100,00	100,0
1995	136,77	270,51	142,84	96,3	132,14	112,83	116,6	98,5	110,23	104,1
1996	146,68	231,31	122,14	149,9	170,57	105,48	109,8	108,5	110,98	107,3
1997	153,60	236,89	125,08	155,3	176,95	110,71	111,8	112,0	114,00	109,8

Tableau 3-21: Evolution du système d'incitation, de la production et du revenue brute d'ananas aux Açores comparativement à la production végétale totale du Portugal (1990-97); 1994=100;

(a) base 100 – indice des prix 1994; (b) base 100 – indice des prix et aides POSEIMA 1994;

Source: Elaboration propre.

21):

- l'évolution du indices des prix d'aides à la production d'ananas (+25% entre 1994 et 1997), a été nettement plus favorable que celle du indices moyen des prix et aides à la production végétale totale du Portugal (+12% entre 1994 et 1997) et que celle de l'IPIB (9,8%);
- les gains de compétitivité atteints par l'amélioration du système d'incitations à la production d'ananas, introduits à partir de 1994 par le POSEIMA, ont eu un impact très favorable sur le volume de production, qui a augmenté de 55% entre 1994 et 1997, et ont, aussi, contribué pour l'amélioration, à prix réelles, des revenus brutes des producteurs d'ananas (+77% entre 1994 et 1997).

3.1.2.13 Conclusions et Recommandations

Productions d'Elevage

Parmi les différents types de questions prévues dans le cadre de la concrétisation des objectifs des aides à la production locale d'animaux aux Açores, nous avons opté pour l'évaluation de l'impact des mesures liées à la production de viande bovine et de lait.

L'évolution du système d'incitations à la production de viande bovine est nettement favorable, ce qui est en grande mesure une conséquence des aides de la PAC, lesquelles ont été renforcées par les compléments POSEIMA correspondants et par la baisse des prix des concentrés qui ont résulté des appuis accordés dans le contexte de la composante RSA du POSEIMA. Tout s'est donc conjugué dans le sens d'un effet très favorable dans la compétitivité de la production de viande bovine aux Açores, tant en termes relatifs (face à celle du Continent) qu'en termes de prix réels (si comparée à l'évolution de l'IPIB).

Il fallait donc s'attendre, dans ce contexte, à un impact sur le volume de la production plus favorable que celui qui s'est vérifié au cours de la période 1992-1997, lequel s'est caractérisé par des baisses de production de l'ordre de 15% jusqu'à 1995 et par des accroissements de 35% dans le volume de production entre 1995 et 1997. Il y a donc lieu de souligner que l'évolution, en volume, de la production de viande bovine aux Açores a été bien plus favorable que celle qui s'est vérifiée tout au long de la période retenue à Madère et sur le Continent Portugais.

En ce qui concerne l'aide au maintien des vaches laitières, accordée par le POSEIMA, son impact semble avoir été décisif pour rapprocher les systèmes d'incitation à la production du lait des Açores et du Continent. La compétitivité de la production laitière des Açores fut en fin de compte bénéficiée par rapport à celle du Continent en conséquence des effets sur les prix des concentrés des appuis fournis à l'importation des matières premières destinées à

Les gains de compétitivité obtenus ont certainement contribué, d'une manière décisive, aux augmentations de 30% qui se sont vérifiées dans le volume de la production de lait aux Açores entre 1992 et 1997, auxquelles a également contribué l'amélioration génétique du cheptel laitier régional grâce aux appuis

Dans le cas des aides à la production de lait aux Açores, la principale question soulevée (par les résultats de l'analyse et par les centres de décision et les agents économiques interviewés) est de celle de leur impact sur la compétitivité relative de la production de lait face à celle des différents produits végétaux des Açores, notamment ceux dont la production doit également être encouragée par le POSEIMA.

On peut conclure de l'évaluation réalisée que, dans tous les produits étudiés, l'introduction des aides à la production du POSEIMA a permis d'améliorer significativement le système correspondant d'incitations à la production.

L'évolution observée dans les systèmes d'incitations à la production a permis, dans tous les produits étudiés, des gains de compétitivité, en termes réels, puisqu'ils présentent tous des croissances supérieures à celles du niveau général des prix et de compétitivité relative, au niveau national. En effet, ils ont

A l'exception de la chicorée, tous les produits végétaux étudiés ont présenté des augmentations de la superficie cultivée pendant la période retenue, bien que le volume de production ait baissé, non seulement dans le cas de la chicorée, mais également de la betterave à sucre, ce qui dans ce dernier cas a été dû à des conditions climatiques adverses au cours des dernières années de la période.

Dans le cas de la chicorée, le maintien de l'aide à la production aux niveaux actuels, semble ne pas suffire à assurer sa compétitivité relative. Il faut décider si l'élévation de ces niveaux se justifie, ou bien s'il y a lieu d'envisager son élimination.

Dans le cas de l'aide à l'hectare de betterave à sucre, comme d'ailleurs de toute la production végétale, il faut absolument garantir sa rentabilité relative future face à la production d'élevage en général et laitière en particulier, ce qui va dépendre, en grande mesure, de la potentielle conflictualité entre les différents appuis accordés dans le cadre du POSEIMA, un aspect qui sera discuté plus loin.

Deux mesures qui n'ont jamais été réalisées, sont l'aide à la réalisation d'un programme d'initiatives destiné à développer et à diversifier la production et/ou à améliorer la qualité des fruits, légumes, plantes vivantes, fleurs et thé (article 11), et le financement d'une étude économique d'analyse et évaluation du

La première de ces deux mesures pourrait être transformée en un appui à la reconversion des contrats de campagne, dans le but de commercialiser les produits visés sur le marché local. Cette mesure fonctionnerait d'une manière semblable à l'aide prévue à l'article 12.

La mesure qui concerne l'étude économique n'a pas fonctionné, car elle prévoit un cahier des charges unique pour Madère et pour les Açores. Nous recommandons la possibilité de réaliser des études séparées pour chacune de ces régions, en raison de leur spécificité.

3.2 Réponse aux Autres Questions sur les Aides à la Production Locale

3.2.1 Deuxième question

Le nombre de secteurs et sous-secteurs visés a-t-il permis un ciblage suffisant des filières à développer? S'agit-il des filières les plus déterminantes au regard du besoin de développement économique et social ?

Les aides spécifiques à la production locale ont été établies pour les secteurs et sous-secteurs suivants:

- sous-secteurs de la production de viande bovine et de la consommation de produits laitiers frais locaux dans le cadre du secteur de l'élevage (Madère);
- sous-secteurs de la commercialisation des fruits et fleurs dans le cadre du secteur agricole tropical (Madère);
- sous-secteurs de la production de pomme de terre de consommation, de vigne et de canne à sucre, de transformation de canne en sirop et en rhum, et de vieillissement de vins de liqueur dans le contexte du secteur agricole traditionnel (Madère);
- sous-secteurs de la production de viande bovine et de lait de vache, ainsi que de stockage privé de fromage de fabrication traditionnelle dans le cadre

- sous-secteurs de la commercialisation de fruits et de fleurs dans le cadre du secteur agricole tropical (Açores);
- sous-secteurs de la production de betterave sucrière, tabac, chicorée, pommes de terre de semence, ananas et vigne, sous-secteurs de la transformation de sucre de betterave et de la commercialisation de pommes de terre de semence dans le contexte du secteur agricole traditionnel (Açores).

Le poids de la valeur de production de ces secteurs et sous-secteurs dans la valeur de la production agricole finale de chaque archipel, pour l'ensemble de six campagnes entre 1992 et 1997, est d'environ 49% à Madère et 79,5% aux Açores. Par ailleurs, dans les deux archipels, les interviews réalisées ont montré que les secteurs et sous-secteurs couverts étaient les plus importants du point de vue économique et social dans l'archipel. Une couverture supérieure n'aurait pu être atteinte que si les différents types d'aides à la production végétale avaient été remplacés par une aide à l'hectare de terre cultivable (ou même de superficie cultivée), malgré la difficulté de calculer une valeur pour ce type d'aides qui puisse contribuer à l'amélioration de la compétitivité relative des différents types d'activités des productions locales.

On peut donc conclure en disant que le choix des secteurs et sous-secteurs à appuyer semble avoir été le plus adéquat du point de vue socio-économique.

3.2.2 Troisième question

Les aides à la transformation sont-elles suffisantes et contribuent-elles à la structuration de la commercialisation?

A Madère, les aides à la transformation concernent:

- la transformation de canne à sucre en sirop et en rhum, laquelle a représenté, pendant la période d'application du POSEIMA, 5,5% du montant total
- l'achat de moûts concentrés et le vieillissement des vins de liqueur, qui ont représenté, pendant la période d'application du POSEIMA, 6,6% du

Face à l'absence d'informations dignes de foi sur le comportement de la plupart de ces types d'activités de transformation à Madère au cours de la période en analyse, nous avons choisi d'évaluer la contribution de ce type de soutiens à la structuration de la filière correspondante à partir de l'analyse de l'évolution de la quantité de canne transformée en rhum et en sirop, ainsi que du volume de production de vin. Le critère d'évaluation adopté sera de vérifier jusqu'à quel point le comportement observé dans l'évolution de la production locale des produits agricoles dont la transformation a été soutenue, s'est montrée ou non positive, c'est-à-dire, si elle a permis ou non la croissance ou, tout au moins, le maintien des niveaux de production régionale.

En ce qui concerne le sous-secteur de la transformation de canne à sucre, l'évolution de la quantité de canne transformée en sirop et en rhum indique le maintien, pendant la période d'application du POSEIMA, des niveaux de transformation initialement existantes, ce qui a cependant évolué différemment dans le cas du rhum (-32%) et du sirop (+37%). Etant donné que l'introduction de ces aides visait à assurer quelque stabilité à l'approvisionnement local en sirop et en rhum, on peut conclure que l'aide à la transformation de canne à sucre a positivement contribué à la structuration de cette filière.

Quant aux aides accordées en aval de la production de vin, leur impact sur la structuration de la filière semble pouvoir être considéré comme assez positif puisqu'il contribue, avec les aides par hectare à la vigne, à une évolution favorable des valeurs et des volumes de production de vin respectifs. En effet, la valeur de la production de vin, après avoir présenté entre 1992 et 1994 des chutes de l'ordre de 20%, a évolué positivement les trois autres années relativement auxquelles nous disposons d'information. Cette valeur de production est passée à 32% entre 1992 et 1997. Du point de vue du volume de la production, nos estimations révèlent des croissances annuelles ayant entraîné des accroissements globaux de 52% entre 1992 et 1997.

- l'aide au stockage privé de fromages de fabrication traditionnelle qui, pendant la période d'application du POSEIMA, n'a représenté que 0,9% do
- l'aide à la transformation de sucre de betterave qui, pendant la période d'application du POSEIMA, a représenté 3,1% du montant total des aides

Nous avons uniquement analysé l'aide à la transformation de sucre de betterave, dans la perspective de son impact potentiel sur la compétitivité relative de

Afin d'évaluer l'effet structurant de l'aide à la transformation de sucre de betterave sur sa filière des Açores, nous avons choisi d'analyser l'impact de ce type de soutien sur la compétitivité du sous-secteur. Et pour ce faire, il a fallu tenir compte des aspects suivants:

- la seule unité de fabrication de sucre à partir de la betterave existant aux Açores, est dotée d'une capacité de production de 40000 ton/an et/ou de raffinage de 60000 ton/an de sucre;
- la consommation de sucre raffiné aux Açores a diminué ces dernières années, passant de 7337 milliers de tonnes en 1992 à 5203 milliers de tonnes en 1999;
- la superficie et la production locale de sucre à partir de la betterave sucrière a beaucoup augmenté entre 1991 et 1995, diminuant par la suite en raison d'une succession de mauvaises années agricoles. Cependant, l'opinion générale des producteurs et des techniciens régionaux contactés est que, sans une modification importante dans le système d'incitations à la production de betterave face aux produits de l'élevage, il ne faut pas s'attendre à une

Par ailleurs, nous avons conclu que l'évolution du coût des matières premières utilisées par l'industrie sucrière a eu une évolution nettement favorisée par les soutiens RSA accordés à l'importation de sucre brut et par l'aide à la transformation de la betterave sucrière produite localement. Toutefois, ce dernière a eu un impact nettement moins significatif que les soutiens RSA sur la compétitivité du secteur.

L'opinion des agents économiques du secteur en cause va cependant dans le sens que l'aide actuellement en vigueur à la transformation, quoique positive, ne suffit pas à assurer un niveau adéquat de la compétitivité relative de l'industrie locale.

En effet, l'avis courant est que seule une production future à partir de 20.000 ton/an de sucre raffiné (l'ensemble du sucre obtenu à partir de la betterave produite localement et du sucre brut importé) permettra un coût unitaire de production industrielle qui soit compétitif.

D'accord avec nos estimations, la moyenne pondérée des derniers six ans des coûts unitaires de production de sucre blanc aux Açores (après le paiement des aides POSEIMA à la transformation de betterave sucrière) a représenté près de 83% du respectif prix de vente moyen. On peut, ainsi, conclure que le seuil de rentabilité de l'industrie locale a été, pendant la période en cause, inférieure à la capacité effectivement utilisée, contrairement aux arguments

De l'autre côté l'analyse que nous avons réalisée sur la base du coût des matières premières importées et produites localement, ainsi que des soutiens respectifs du POSEIMA, nous fait conclure qu'ils ont constitué ces dernières années un véritable incitation à l'industrie locale, avec des effets positifs sur sa rentabilité, mais ne nous permet pas de conclure en définitive quant à leur effet structurant.

3.2.3 Quatrième question

Les mesures à durée déterminée, ont un but de structuration de secteur ou de filière, leur mise en place et leur réalisation assurent-elles la

Evaluer si l'ensemble des aides spécifiques à la production locale, en vigueur dans le cadre du POSEIMA depuis 1992, a entraîné la constitution de structures durables, implique surtout analyser leur impact sur les futures compétitivités relatives des différents sous-secteurs, au cas où les aides du POSEIMA seraient retirées. C'est, à notre avis, une approche difficile à concrétiser dans le cadre de ce travail, puisqu'elle impliquerait une analyse des perspectives d'évolution du système d'incitations à la production agricole communautaire qui découle de l'application des engagements assumés dans le contexte de l'Agenda 2000 et de ses implications sur la compétitivité future de la production locale des Açores.

C'est ainsi que la principale conclusion que nous estimons pouvoir retirer de l'analyse effectuée sur l'impact des aides en cause dans la production locale, est que la compétitivité relative, au niveau local et communautaire, des activités de production et de transformation appuyées par le POSEIMA dépend, dans la plupart des cas, de l'existence de ces aides, dont la disparition mettra très probablement en cause leur viabilité future.

Il y a cependant lieu de souligner que, pour ce qui est de certains des sous-secteurs en cause (fleurs et vin à Madère, et lait et viande bovine aux Açores), il nous paraît indiscutable que les soutiens accordés contribuent décisivement à la constitution à terme de structures dotées de conditions de durabilité dans le futur contexte de la PAC, qui découle des modifications convenues dans le cadre de l'Agenda 2000.

3.2.4 Cinquième question

Y a-t-il eu amélioration de la couverture des besoins locaux par les productions agricoles et agro-alimentaires locales?

Faute de toute l'information nécessaire, nous n'avons pu réaliser des estimations rigoureuses quant à la consommation apparente des principaux produits agricoles et alimentaires en cause et, donc, il nous est impossible d'évaluer correctement si la couverture des besoins locaux par la production agricole régionale s'est améliorée. Pour surmonter ce type de contraintes, nous sommes partis des présupposés suivants:

- toutes les fois que le produit agricole bénéficie de soutiens à l'importation dans le cadre du RSA, nous avons admis que les correspondantes quantités importées constituent la totalité des importations effectuées au cours de la période en analyse, ce qui nous permettra d'obtenir l'évolution de la consommation apparente respective si, à ces quantités, on additionne les volumes de production locale correspondants;
- dans les autres cas, nous partons du principe que la consommation des différents produits en cause est demeurée constante au cours de la période d'application du POSEIMA et, donc, que le degré de couverture des besoins locaux sur la base des produits locaux dépendra exclusivement de la

Nous avons à Madère, pour le premier cas, la viande bovine et les produits laitiers frais de vache. Dans ces secteurs nous avons conclu que les deux productions ont baissé leurs degrés respectifs de couverture de la consommation locale. En effet, le degré de couverture de la consommation locale de

viande bovine est passé de 31,4% en 1993 à 21,6% en 1998. La croissance de près de 16% dans les importations de ce produit entre 1995 et 1997, indique une réduction du degré de couverture à la fin de période, puisque les informations disponibles révèlent, dans la meilleure des hypothèses, le maintien des niveaux de production en 1999. Quant au lait de vache, son degré de couverture s'est beaucoup réduit, ayant passé de 41,4% en 1993 à 22,19% en 1998, en admettant le maintien de dernier pourcentage pendant la dernière année de la période.

En ce qui concerne les autres produits de la production locale, sans importations RSA, l'évolution du degré de couverture analysé sur la base de l'évolution des volumes respectifs de production, indique les tendances suivantes:

- pour la pomme de terre de consommation (Madère), malgré quelques fluctuations annuelles, les données disponibles indiquent une décroissance tendancielle de leur volume de production et, donc, de leur degré de couverture;
- pour le rhum et le sirop (Madère), l'évolution des quantités de canne transformée en rhum et en sirop a révélé des évolutions distinctes, qui indiquent des baisses pour le premier produit et des accroissements pour le deuxième;
- pour les vins de liqueur (Madère), l'évolution positive qui s'est vérifiée ne signifie pas nécessairement une augmentation du degré de couverture interne, puisque les exportations ont fortement augmenté au cours de la période;
- pour la betterave sucrière (Açores), les besoins de l'industrie sucrière des Açores en matière première ont été progressivement assurés par la production locale jusqu'à 1995; après cette date, une forte diminution s'est vérifiée pour des raisons de nature climatique;
- pour le lait, la viande bovine et l'ananas (Açores), l'évolution des volumes respectifs de production aux Açores s'est révélée positive en termes de degrés respectifs de couverture des besoins de la consommation locale, bien qu'il ne faille pas oublier qu'une partie importante de ces accroissements

3.2.5 Sixième question

Les limites quant aux marchés de consommation destinataires (locale, communautaire...) sont différentes selon les produits. Ces limites permettent-elles de développer des niveaux de production suffisants pour atteindre le seuil de rentabilité?

Sur la base des analyses réalisées sur les produits de Madère ayant bénéficié des aides à la production locale en vigueur dans le cadre du POSEIMA et des résultats des interviews aux agents économiques régionaux, on peut affirmer que la dimension des marchés de consommation respectifs semble ne

Aux Açores, ce n'est que dans le cas du sucre de betterave que la dimension du marché respectif a eu des implications négatives sur la rentabilité de cette position repose sur la conviction, impossible à prouver, que le seuil de rentabilité de l'unité industrielle de sucre de betterave des Açores se trouve assez au-dessus des quantités de sucre raffiné susceptible de bénéficier du sucre brut produit sur place ou importé à l'abri du RSA. Une fois cette contrainte résolue, il faudra assurer la possibilité de réexpédier les excédents de la production locale sur le marché de l'UE, puisque la consommation locale en sucre est assez limitée et révèle même une tendance à la baisse. Nous n'avons malheureusement pas pu obtenir les données sollicitées pour confirmer cet argument, d'où que nous ne l'estimons guère prouvé.

3.2.6 Septième question

La concurrence des produits en provenance de pays tiers à prix très bas et bénéficiant de concessions douanières générales (ACP, SGP, et autres) au niveau de l'Union ne réduit-elle pas la part de marché des produits de ces régions sur le marché de l'Union Européenne?

Faute d'information suffisante et consistante disponible sur l'évolution des exportations sur l'UE des produits de Madère et des Açores en proie, au départ, à une plus grande concurrence face aux importations à des prix faibles de pays tiers, nous avons dû fonder notre réponse à cette question sur l'opinion

D'après nos interviewés, les seuls produits relativement auxquels se pose ce type de concurrence, sont les fleurs et les fruits tropicaux, ainsi que l'ananas des Açores. Toutefois, d'après eux, les fleurs et les fruits tropicaux des archipels arrivent sur le marché de l'UE à des époques distinctes de celles des produits en provenance de potentiels lieux d'importation alternatifs, ce qui les porte donc à croire toute éventuelle difficulté dans l'évolution des parts de marché ne peut être attribuée à ce type de facteur. Quant à l'ananas, les opinions sont déjà plus prudentes et il y en a qui reconnaissent que la concurrence des importations d'ananas à certaines périodes de l'année, pourra avoir un effet négatif sur la part de marché dans l'UE de l'ananas des

3.2.7 Huitième question

Les mesures peuvent prendre la forme de mesures ad hoc, de supplément de primes déjà existantes dans le cadre de la PAC, d'aménagement des conditions d'éligibilité des ces aides ou de dérogations au regard des spécificités de la structure de production locale. Quelle a été la plus efficace en termes d'impact sur le développement économique et social de ces quatre approches?

Le tableau suivant nous montre le classement possible des différents types de mesures de soutien à la production locale en vigueur dans le cadre du POSEIMA.

	MESURES	Type de Mesure				
		Mesures ad hoc	Compléments aux Primes PAC	Flexibilisation des Conditions d'Eligibilité des Aides	Dérogations	
MADERE/AÇORES	Création d'un symbole graphique	X				
	Mesures de type phytosanitaire	X				
	Aide à la réalisation d'un programme d'initiatives (article 11)	X				
	Aide à la célébration de contrats de campagne (article 12)	X				
	Financement d'une étude économique (article 13)	X				
	Aide à l'engraissement de bovins mâles (articles 14.2 et 24.1)		X			
	Aide au maintien des vaches allaitantes (articles 14.3 et 24.2)		X			
	Aide au maintien de la vigne pour vqprd (articles 22 et 29)	X				
	Aides à l'investissement en faveur des exploitations agricoles (article 32)			X	X	
MADERE	Aide à la consommation humaine de produits laitiers frais (article 15)	X				
	Aide à la culture de la pomme de terre de consommation (article 16)	X				
	Aide à la culture de la canne à sucre (article 17)	X				
	Aide à la transformation de la canne à sucre en sirop de sucre et rhum agricole (article 18)	X				
	Aide à l'achat de moûts concentrés pour les vins de liqueur (article 21.2)	X				
	Aide à l'achat d'alcool vinique pour les vins de liqueur (article 21.3)	X				
	Aide au vieillissement des vins de liqueur article 21.5)	X				
		Aide au maintien du cheptel de vaches laitières (article 24.4)	X			
	Aide au stockage privé de fromage traditionnel (article 24.5)	X				
AÇORES	Aide à la production de betterave sucrière (article 25.1)	X				
	Aide à la transformation de betterave sucrière locale en sucre blanc (article 25.2)	X				
	Aide à la collecte de tabac en feuilles de la variété <i>Burley P.</i> (article 26)		X			
	Aide à la production de pommes de terre de semence (article 27.1)	X				
	Aide à la production de chicorée (article 27.2)	X				
	Aide à la commercialisation de pommes de terre de semence (article 27.3)	X				
		Aide à la production d'ananas (article 30)	X			

Tableau 3-22: Classement des aides spécifiques à la production locale du POSEIMA selon le type de mesure en vigueur;

Source: Elaboration propre.

On peut conclure de l'analyse de ce tableau que la grande majorité des aides assument la forme de mesures ad hoc. Trois cas seulement constituent un complément aux primes déjà existantes dans le cadre de la PAC, et les deux autres types de mesures retenues concernent uniquement des mesures de

L'efficacité obtenue par l'application de ces différents types de mesures peut être évaluée en fonction de leur contribution à la concrétisation des objectifs visés, laquelle a été essentiellement analysée par rapport aux mesures ad hoc et aux compléments des primes déjà en vigueur dans le cadre de la PAC, au point 1.3.1.

4 EVALUATION DES MESURES POSEIMA DANS LEUR ENSEMBLE

1^a Pour les secteurs agricoles ou ont constate qu'il existe à la fois des aides à l'approvisionnement et des aides au développement locale, existe-t-il une complémentarité, une concurrence ou une contradiction entre les mesures qui relèvent du régime spécifique d'approvisionnement et celles qui relèvent des mesures spécifiques en faveur des productions locales? (Madère)

2^a Quel est l'impact de chacune des mesures (RSA et Aide Spécifique aux Production Locales) sur les coûts de production, en particulier en vue d'atteindre un seuil de compétitivité suffisant d'une part sur le marché local, d'autre part sur un marché élargi? (Açores)

3^a Qu'il y ait concurrence, contradiction ou complémentarité des deux mesures, cette relation est-elle établie de façon à permettre des

4^a Pour les produits agricoles, y compris les produits transformés ne bénéficiant pas directement des mesures spécifiques relatives à la production, faut-il prévoir de telles mesures spécifiques pour tenir compte des conditions locales de production et de transformation ? Si la réponse est positive, quels seraient les secteurs ou les industries concernées et les mesures à prévoir

Pour répondre à ces questions, nous avons suivi la méthodologie suivante:

- Pour ce qui est de la première question, l'incompatibilité entre RSA et aides à la production locale doit être recherchée dans les produits qui bénéficient simultanément d'aides à l'importation et d'aides à la production; se trouve dans ce cas, surtout et à Madère, le sous-secteur de la viande bovine;

- En ce qui concerne la deuxième question, l'impact des mesures adoptées sur les coûts de la production locale et, donc, sur sa compétitivité relative sur les marchés interne et externe des Açores, cet impact est surtout significatif sur la production d'élevage en général et laitière en particulier. L'importance relative de chacune des différentes mesures en vigueur, dans le cadre du RSA et des aides à la production d'élevage aux Açores, sera analysée au cours de ce chapitre, afin que l'on puisse retirer des conclusions quant à leur impact sur la compétitivité face à la production végétale des
- Sur la base de la réponse fournie à la question précédente, nous essayerons de répondre à la troisième question prévue dans le cadre de l'évaluation des mesures du POSEIMA dans leur ensemble, qui a pour but d'identifier les mesures susceptibles d'être éventuellement éliminées parce que peu efficaces pour la concrétisation des objectifs visés dans le cadre du RSA;
- Enfin, en ce qui concerne la quatrième et dernière question, nous essayerons d'identifier, sur la base de l'importance relative des différents produits non couverts par le POSEIMA, et des résultats des contacts établis avec les agents économiques régionaux, quels sont les produits agricoles et transformés qui justifieraient la création de nouvelles aides à la production et/ou à la transformation.

4.1 Viande Bovine - Madère

La valeur de la production de viande de bovins à Madère a baissé de 15% entre 1992/93 et 1996/97, ce qui équivaut à une diminution de 6,4% dans le volume respectif de la production, mesuré par la valeur de la production à des prix constants. Les quantités importées de viande bovine, qui ont bénéficié des soutiens RSA pendant la période d'application du POSEIMA, sont passées de 3.757 tonnes au cours de la campagne de 1992/93 à 4.977 tonnes au cours de la campagne de 1996/97, ce qui correspond à une augmentation du volume de ce type d'importation de 32,5% (Tableau 4-1).

Campagne	Valeur de la Production (1.000 esc)	Valeur de la Production (1992=100)	Quantités importées (ton.)		
			Viande Bovine Réfrigérée	Viande Bovine Congelée	Total
1992/93	398.000	100,00	1.897	1.860	3.757
1996/97	338.000	93,60	3.448	1.528	4.977
Var. %	-15,10	-6,40	81,80	-17,90	32,50

Tableau 4-1: Evolution de la production locale et importations RSA de viande bovine à

Source: DG – Agriculture, DRA (Madère).

On vérifie cependant que, alors que la production locale de viande bovine a diminué en valeur et en volume au cours des cinq premières

années qui ont suivi l'application du POSEIMA, les importations révèlent des accroissements importants pendant la même période.

D'après nos estimations, les importations de viande sur Madère ont représenté en 1997 près de 78% de la consommation apparente de viande bovine dans cet Archipel, qui a atteint cette même année environ 7.378 tonnes. On peut donc conclure que la production locale de viande bovine satisfait peu (22%) actuellement la demande interne, que l'on admet avoir diminué pendant la période d'application du POSEIMA.

Afin d'analyser la compatibilité entre les mesures de soutien à l'importation et les aides à la production de viande bovine à Madère, nous avons utilisé les données suivantes (Tableau 4-2):

- Quantité de viande bovine importée en 1996/97;
- Montant des aides accordées par le POSEIMA à l'importation de viande bovine en 1996/97;
- Quantité de viande bovine produite en 1996/97;
- Montant des aides à l'engraissement de bovins mâles et au maintien de vaches allaitantes en 1996/97.

On peut conclure, sur la base de ces données, que le soutien accordé à l'importation de viande bovine s'est élevé, pendant la campagne de 1996/97, à 120 escudos par kg, alors que les aides à la production locale de viande de bovins n'a été que de 9 escudos par kg de carcasse.

C'est ainsi qu'il nous est possible de conclure que, mises en concurrence sur le même marché, la viande bovine importée a révélé des avantages sur la production locale, ce qui justifie les évolutions observées dans les volumes respectifs de l'importation et de la production locale.

Quantités importées (ton)	Soutiens RSA à l'importation		Quantités produites (ton)	Aides à la Production	
	Total (1.000 esc)	Kg (esc)		Total (1.000 esc)	Kg (esc)
4.977	598.170	120	1.467	14.717	9

Tableau 4-2: Analyse comparative des quantités de viande bovine importées et produites localement, et des soutiens respectifs accordés dans le cadre du POSEIMA pendant la campagne de 1996/97;

Source: Elaboration propre.

4.2 Elevage - Açores

Les mesures du POSEIMA constituent un soutien à la compétitivité relative de la production de viande bovine et de lait aux Açores, grâce aux types suivants d'aides:

- aides à l'importation de matières premières pour l'industrie d'aliments composés pour animaux, appliquées dans le contexte du RSA, afin d'aider à baisser les prix des concentrés et, en conséquence, des coûts de la production d'élevage;
- aides à l'importation de reproducteurs, appliquées dans le cadre du RSA, afin de contribuer à l'amélioration génétique de l'élevage régional et, donc, à l'augmentation de sa production;
- aides à l'engraissement de veaux mâles et au maintien de vaches allaitantes, sous forme de compléments à ce même type de paiements en vigueur dans le contexte de la PAC et en faveur de tous les Etats Membres;
- aides au maintien du cheptel de vaches laitières, en vue d'améliorer sa compétitivité relative face à la production de lait dans l'espace communautaire.

Pour évaluer l'impact de ces différents types de mesures sur la compétitivité relative de la production d'élevage aux Açores, nous avons utilisé deux

- Analyse de l'évolution du système d'incitations à la production de viande bovine et de lait régional, en faisant le **rapport entre les prix de chacun de ces produits et le prix du concentré** dans les situations **sans POSEIMA, avec l'application des aides du POSEIMA à la production et avec application des mesures RSA et des aides POSEIMA à la production**, et sa comparaison avec l'évolution vérifiée sur le Continent pour les mêmes produits (Tableau 4-3) et avec l'évolution vérifiée, avec POSEIMA, pour les principaux produits végétaux couverts par les aides du POSEIMA à la

- Comparaison de la valeur du rendement foncier obtenu par hectare de culture végétale non-fourragère et fourragère au début et à la fin de la période d'application du POSEIMA, afin d'essayer de compléter l'analyse de l'évolution du système d'incitation à la production en ce qui concerne l'évolution relative de la compétitivité de la production d'élevage et végétale dans le contexte des aides du POSEIMA.

De l'analyse des rapports de prix ainsi établis, on peut conclure que, dans le cas de la , l'application des mesures du POSEIMA dans ce contexte a aidé à améliorer la compétitivité relative de la production de lait aux Açores face à celle du Continent, puisque le système respectif d'incitation révèle, aux Açores, une évolution relative plus favorable que sur le Continent.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, les gains de compétitivité obtenus par la production laitière des Açores s'expriment bien dans les accroissements de production atteints, lesquels ont certainement été renforcés par l'amélioration génétique obtenue au détriment, en partie, des soutiens RSA à l'importation de reproducteurs. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que l'augmentation vérifiée dans le volume de la production laitière a impliqué des accroissements plus que proportionnels de la consommation d'aliments composés pour animaux. Ces derniers, conformément à ce qui vient d'être analysé, auront contribué à des options apparemment contraires au modèle traditionnel de production de lait régional, ce qui a entraîné des pertes supérieures d'efficacité économique, justement lorsque les soutiens RSA ont permis des baisses accrûes dans les prix des concentrés aux Açores face à ceux du Continent.

Rapports des prix produit/facteur		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Prix Lait/Concentré									
AÇORES	Sans Poseima	87,50	86,60	100,00	95,90	96,30	100,60	98,10	95,10
	Uniquement aides à la production POSEIMA	87,50	86,60	100,00	106,30	105,80	109,40	106,50	102,90
	Avec POSEIMA	87,50	86,60	100,00	113,60	114,70	121,10	110,60	113,40
CONTINENT		103,30	101,10	100,00	104,20	106,90	109,60	106,20	100,50
Prix Viande Bovine/Concentré									
AÇORES	Sans Poseima	97,70	95,00	100,00	112,50	165,30	190,60	137,70	152,00
	Uniquement aides à la production POSEIMA	97,70	95,00	100,00	112,50	181,60	213,10	157,50	172,70
	Avec POSEIMA	97,70	95,00	100,00	120,10	197,00	236,20	163,50	190,40
CONTINENT		101,70	98,80	100,00	111,20	149,70	134,70	121,80	113,90

Tableau 4-3 Evolution des rapports entre les prix et les aides à la production (de viande bovine et de lait) et les prix des concentrés aux Açores (sans et avec POSEIMA) et sur le Continent Portugais (1990-97); 1992=100;
Source: Elaboration propre.

Dans le cas de la **production de viande bovine**, on vérifie que les données obtenues pour l'évolution des rapports entre les prix produits/facteur (Tableau 4-3) est favorable à la production des Açores même en l'absence de toute mesure POSEIMA, ce qui nous permet de conclure que l'application du POSEIMA a fortement contribué à améliorer la compétitivité relative de la production de bovins dans cet archipel.

Dans le cas de la **comparaison de l'évolution relative des systèmes d'incitation à la production d'élevage et végétale**

POSEIMA, on peut conclure de l'analyse des prix produit/facteur établis pour la période 1990/97 (Tableau 4-4) que, contrairement aux opinions locales, le système d'incitation à la production d'élevage n'évolue pas plus favorablement que celui de la production végétale. En effet, si on pondère, sur la base des valeurs respectives de production, les indices des rapports des prix de lait et viande de bovins avec le prix des concentrés, on obtient un indice de rapports de prix pour l'élevage qui le situe entre les valeurs obtenues pour les indices d'évolution de la betterave et de la chicorée. Dans ce contexte, on peut affirmer que l'application du POSEIMA ne fait nulle distorsion significative au système relatif d'incitation à la production animale et végétale des Açores et, donc, ne modifie pas la capacité relative de ce type de produits pendant la période 1992/97.

Rapports des prix producteur/facteur	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Prix lait/concentré	87,5	86,6	100,0	113,6	114,7	121,1	110,6	113,4
Prix viande bovine/concentré	97,7	95,0	100,0	120,1	197,0	236,2	163,5	190,4
Prix élevage/concentré*	90,6	89,8	100,0	115,7	138,7	151,8	125,7	126,0
Prix betterave/consomm. intermédiaires	100,2	95,6	100,0	131,6	147,6	146,3	142,8	135,0
Prix chicorée/consomm. intermédiaires	100,2	95,6	100,0	137,0	136,7	149,0	140,6	124,1

Tableau 4-4: Evolution des rapports entre les prix et les aides à la production animale et végétale avec POSEIMA aux Açores, et les prix des facteurs intermédiaires de production respectifs (1990-97); 1992= 100;

Source: Elaboration propre;

* Indices obtenu à partir des indices relatifs au lait et à la viande de bovins, pondéré sur la base des valeurs de production correspondantes.

Sur la base de l'information disponible, nous avons encore cherché à déterminer l'évolution des rendements fonciers par hectare de superficie cultivée, associés soit à la production végétale, soit à la production d'élevage.

Les résultats obtenus (Tableau 4-5) nous montrent que, alors qu'en moyenne la production d'élevage a révélé, entre 1992 et 1997, un gain de compétitivité de

Dans cette perspective, il est possible de conclure que, bien que le système d'incitation à la production d'élevage et végétale n'ait subi aucune modification significative en fonction du POSEIMA, l'ensemble des politiques en vigueur a joué, pendant la période en analyse, en faveur de la rentabilité relative de la production d'élevage, ce qui peut s'expliquer par l'évolution des prix des facteurs intermédiaires utilisés dans la production végétale. Il faut toutefois noter que les modifications qui se sont vérifiées dans les rendements fonciers respectifs, ne mettent pas en cause la rentabilité moyenne accrue de la production

Année	Rendement Foncier			
	Production d'Elevage		Production Végétale	
	1.000 esc/ha	Indíces	1.000 esc/ha	Indíces
1992	112,2	100,0	486,9	100,0
1997	124,7	111,4	448,6	92,1
Variation	12,5	11,4	-38,3	-7,9

Tableau 4-5: Evolution des rendements fonciers moyens par hectare de superficie cultivée et destinée à la production d'élevage et végétale aux Açores (prix réels de 1997);
Source: Elaboration propre.

4.3 Elimination de Mesures du POSEIMA et Inclusion de Nouveaux Sous-Secteurs de Production et Transformation

De l'ensemble des réflexions présentées ci-dessus et dans le cadre de l'analyse des différents types de mesures du POSEIMA, résulte l'idée que certaines aides en vigueur à la production s'avèrent peu efficaces par rapport aux objectifs visés. Se trouvent dans ce cas les aides aux bovins de viande et l'aide à la consommation courante de produits laitiers frais, toutes deux à Madère.

Il y a donc lieu de décider si un renforcement de ces aides se justifie, afin de les rendre plus efficaces, ou bien s'il faut opter dans le sens de leur élimination. Une option alternative serait de remplacer les aides à la production végétale, plus ou moins efficaces ces dernières années à Madère et aux Açores, par une aide à l'hectare de terre cultivable (ou de superficie cultivée). Dans ce cas, il faudrait s'assurer que le montant du versement garantirait des gains moyens de compétitivité relative suffisamment élevés pour le maintien à terme de la généralité de la production locale. Ce qui n'est guère une tâche facile en raison des écarts de compétitivité qui existent, au départ, entre les différents types d'alternatives végétales les plus représentatives de Madère et des Açores.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, la plus grande partie de la production animale et végétale de Madère et des Açores est déjà couverte, directement ou indirectement, par les mesures du POSEIMA. D'où que le fait de considérer de nouveaux sous-secteurs bénéficiaires dans le futur contexte du POSEIMA ne semble guère être une question très importante, bien que l'on puisse envisager la possibilité de généraliser à toutes les cultures végétales pratiquées les soutiens accordés, si l'option allait dans le sens d'un remplacement des aides actuellement en vigueur, par une aide à l'hectare de terre cultivable (ou de

4.4 Réponse aux Questions, Conclusions et Recommandations

L'évaluation des mesures du POSEIMA dans son ensemble a été réalisée dans le cadre d'une réponse à trois différents types de questions.

Pour ce qui est de la première question, on peut conclure que, mises en concurrence sur le même marché, la viande bovine importée s'est montrée plus avantageuse que la production locale, ce qui justifie les évolutions qui se sont vérifiées dans les volumes respectifs de l'importation (croissant) et de la

production locale (décroissant). Une révision des niveaux des aides à la production de viande bovine pourrait se justifier, bien qu'il ne soit pas certain que leur augmentation aurait un effet d'efficacité sur l'évolution de la production de viande bovine à Madère, où elle présente des problèmes structurels de difficile

La deuxième, liée au rôle joué par les différents types de mesures dans le cadre de la compétitivité relative des produits d'élevage des Açores qui ont bénéficié des mesures RSA et des aides à la production POSEIMA, nous amène à conclure que:

- une évolution plus favorable du système d'incitation à la production de lait aux Açores par rapport au Continent, n'a été atteinte que grâce à l'application simultanée des soutiens RSA à l'importation de matières premières destinées à l'industrie des aliments composés pour animaux et des aides au maintien
- le système d'incitation à la production de viande bovine introduit par le POSEIMA, a nettement renforcé la compétitivité de la production d'élevage aux Açores, car son évolution serait de toute façon plus favorable que celle du Continent même sans l'application des soutiens POSEIMA;
- les soutiens accordés par le POSEIMA ne font aucune distorsion importante à l'évolution relative des systèmes d'incitation à la production d'élevage et végétale aux Açores et, donc, semblent n'avoir guère contribué à modifier la compétitivité relative de ces deux types d'activités de production agricole, bien que l'évolution des rendements fonciers par hectare indiquent des gains relatifs de production d'élevage face à la production végétale.

Pour ce qui est de la réponse à la troisième question, concernant une éventuelle élimination des mesures actuellement en vigueur du POSEIMA, l'analyse réalisée nous amène à proposer un remplacement de l'actuel système d'aides à la production par une aide unique à l'hectare de terre cultivable (ou de superficie cultivée), susceptible d'assurer une efficacité accrue dans l'application de ce type de soutiens.

Enfin, pour la quatrième question qui portait sur une possible généralisation des soutiens à la production à d'autres sous-secteurs, il nous semble que cette option ne devrait être envisagée que dans le cas, précédemment considéré, de l'introduction future d'une aide unique par hectare de terre cultivable (ou de

5 EVALUATION, GESTION ET ADMINISTRATION DU PROGRAMME

Indiquer le coût-efficacité de la gestion de ce système, en distinguant les niveaux Communautaire, National et Régional. Quels seraient les d'amélioration et simplification à introduire dans la gestion du programme ?

L'évaluation du coût-efficacité de l'actuel système de gestion du programme POSEIMA s'est basée sur les aspects suivants:

Valorisation du coût-efficacité de l'actuel système de planification, gestion et suivi du programme, en identifiant ses points faibles, l'existence de mécanismes de contrôle et suivi, et le degré de coordination entre les institutions impliquées, tant au niveau communautaire, que national et régional;

Réalisation d'interviews aux gestionnaires et bénéficiaires des mesures du programme sur la qualité de sa gestion.

L'évaluation du coût-efficacité du programme s'est limitée à sa gestion, sans que l'efficacité globale ait été analysée. Autrement dit, nous avons comparé les ressources utilisées (institutions impliquées) avec les résultats obtenus (aides gérées).

5.1 Valorisation du système par les bénéficiaires et les gestionnaires du programme

Les principales préoccupations de tous les agents concernent le fonctionnement du système de versement des aides, parce que trop bureaucratique et, en particulier, excessivement lent. Ce qui fait que les bénéficiaires soient souvent obligés d'avoir recours au crédit bancaire, avec l'inhérent accroissement des coûts. D'autre part, comme le versement de l'aide n'est pas spécifié sur le relevé bancaire, il n'est pas rare que des doutes se créent quant à son encaissement effectif.

Le fonctionnement des Douanes est lui aussi souvent cité par les opérateurs RSA, caractérisé d'inefficace et lent, entraînant le blocage de certains processus

Des situations telles que celle déjà mentionnée pour la TVA sont également référées comme une cause d'inefficacité du système de gestion du RSA.

Aux Açores, pour ce qui est de la différence d'application des mesures entre îles, quelques inégalités seulement se vérifient, comme mentionnée plus haut, en raison des coûts accrus des transports vers les îles de plus petite taille.

5.2 Conclusions et recommandations

Face à ce qui vient d'être exposé, on peut dire que la gestion du POSEIMA est, en règle générale, positive. Mais le nombre des institutions impliquées est trop élevé, rendant parfois les procédures bureaucratiques et lentes. Heureusement que la plupart des contacts entre ces dernières sont de type informel (en raison des bonnes relations existantes), ce qui permet en quelque sorte de remédier à la situation.

Le nombre des entités impliquées est trop élevé par rapport au montant des enveloppes gérées dans ce programme. Mais il faut aussi savoir qu'aucune d'elles n'est affectée en exclusivité au POSEIMA, ni même aucun de ses fonctionnaires.

En ce qui concerne le RSA, ce régime révèle lui aussi beaucoup de bureaucratie et de lenteur, en particulier dans la partie des Douanes. La gestion des opérateurs et des certificats fonctionne assez bien, à part quelques défauts déjà signalés. Cependant, tous les agents impliqués espèrent que le modèle de gestion du POSEICAN ne tardera pas à être introduit, afin de palier ces déficiences.

Quant à la gestion Communautaire, il n'y a guère de problèmes à signaler. De noter, même, la facilité et la rapidité des processus quand il s'agit d'augmenter, en cours de campagne, un bilan donné.

Une question importante est celle du paiement excessif de la TVA sur l'importation RSA de produits communautaires. Cette question doit d'ailleurs être révisée par les autorités nationales, puisque la situation actuelle empiète nettement sur les principes de base du RSA.

Quant aux aides à la production, le système est semblable à celui des autres aides PAC, ce qui d'une part facilite la compréhension et l'exécution de toutes les procédures par les bénéficiaires mais, d'autre part, a l'inconvénient de ne pas bien spécifier quel est le type d'aide dont ils bénéficient.

La principale critique faite par tous les agents impliqués dans le POSEIMA –gestionnaires, opérateurs RSA et bénéficiaires des aides à la production locale – est celle de l'énorme lenteur des versements effectués par l'INGA. En outre, et comme on l'a mentionné, ce versement n'est pas discriminé sur les relevés bancaires, ce qui fait que les bénéficiaires ne savent pas si l'aide versée est ou non une aide POSEIMA.

6 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Ce rapport avait pour objectif de présenter les résultats de l'analyse et l'évaluation des mesures qui comportent la composante agricole du POSEIMA (Programme d'Options Spécifiques à l'Eloignement et à l'Insularité de Madère et des Açores). Ces mesures sont les suivantes:

- **Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA)** portant sur les produits agricoles essentiels à la consommation humaine et à la transformation agricole des deux Régions Autonomes. A cet effet, une liste a été établie qui contient les produits qui bénéficient d'une exonération des droits à l'importation en provenance de Pays Tiers;
- **Aides spécifiques à la production locale**, destinées à compléter ou à renforcer les appuis accordés dans le cadre de la politique agricole commune, lesquels sont applicables aussi bien au sous-secteur de l'élevage qu'au végétal, au niveau soit de la production, soit de la transformation, soit de la commercialisation. Ces aides assument la forme de versements aux producteurs sur la base soit de la production, soit des superficies cultivées, soit du nombre d'animaux. Elles ont été fixées comme mesures ad hoc, ou comme compléments aux primes en vigueur dans le cadre des Organisations

Ce rapport comprend également l'analyse de deux autres aspects liés à la production agricole aux Açores et à Madère:

- l'examen de la **compatibilité** entre les appuis RSA et les mesures spécifiques en faveur de la production locale;
- une appréciation de l'efficacité du **système de gestion** du POSEIMA au niveau Communautaire, National et Régional (Régions Autonomes des Açores et

L'objectif de ce chapitre est de présenter les principales conclusions de l'analyse et de l'évaluation réalisées, ainsi qu'un ensemble de recommandations visant à une meilleure application future du POSEIMA aux Açores et à Madère.

6.1 Analyse et évaluation des objectifs et mesures du RSA

Les appuis accordés à Madère entre 1992-99 dans le cadre du RSA, qui ont atteint 117,9 MECUs, représentent environ 94% du montant total du POSEIMA – Madère et ont porté, pour la plupart (82%), sur des produits destinés à la consommation finale.

Les appuis accordés aux Açores entre 1992-99 dans le cadre du RSA, qui ont 75,8 MECUs, représentent environ 50% du montant total du POSEIMA – Açores et ont porté, majoritairement (97%), sur des matières premières destinées à l'industrie locale.

Cette évaluation nous amène à conclure que, pour l'essentiel, le RSA a atteint les objectifs qui étaient à la base de sa création. Ils ont concerné non seulement l'importation de produits dans des conditions de prix compensatoires du surcoût des transports en raison de l'éloignement et de l'insularité de Madère et des Açores, mais également le maintien de la plupart des échanges traditionnels, sans le constat de déséquilibres significatifs entre ses quatre objectifs secondaires. On peut donc affirmer que les mesures mises en œuvre dans le cadre du RSA ont représenté un net avantage tant pour les consommateurs que pour les utilisateurs finaux des produits analysés.

Il y a cependant lieu de souligner, sur le fondement de cette évaluation, que la principale **faiblesse** associée à l'application du RSA, et qui est commune à Madère et aux Açores, est due au fait que les mesures sélectionnées dans le RSA **ne comportent aucun critère objectif susceptible de quantifier l'éloignement et l'insularité de Madère et des Açores** **mesures ont uniquement aidé à réduire les surcoûts d'approvisionnement d'une manière variable selon les produits et les circonstances économiques.** De ce fait, des produits tels que les viandes, le lait et le sucre ont bénéficié d'appuis compensatoires des surcoûts d'une manière assez significative, alors que dans d'autres cas, comme celui des céréales, l'aide s'est révélée très instable, voire nulle.

6.2 Analyse et évaluation de l'impact du RSA sur la compétitivité de la production agricole et alimentaire locale

L'analyse effectuée pour les céréales, le produit du RSA de Madère qui a assumé la plus grande importance dans le contexte des appuis aux intrants et aux matières premières, nous montre que son évolution, bien que décroissante, a permis une hausse des prix des aliments composés inférieure à celle vérifiée sur le Continent. Par ailleurs, il s'est vérifié que, malgré la tendance observée dans le sens d'une diminution des valeurs de la production animale pendant la période en cause, les évolutions comparées des valeurs de la production animale et de la consommation d'aliments composés révèlent l'existence de gains en compétitivité associés aux appuis accordés par le RSA dans ce cadre.

Pour les Açores, l'analyse effectuée nous amène à conclure que, en ce qui concerne les céréales utilisées comme matière première dans l'industrie des aliments composés pour animaux, les appuis accordés dans le cadre du RSA ont aidé à baisser les prix nominaux des concentrés et à augmenter fortement leur utilisation dans la production de lait et de viande bovine aux Açores.

Cet impact du RSA, parallèlement aux appuis introduits dans le cadre de la PAC (aides aux veaux mâles et aux vaches allaitantes) et aux compléments d'aide introduits par le POSEIMA à la viande et au lait de bovins, a contribué à l'évolution favorable des systèmes respectifs d'incitation à la production. De

;

3. **Les prix au consommateur final sur les marchés de Madère et des Açores (riz uniquement) se sont révélés, systématiquement, inférieurs à ceux pratiqués sur le Continent;**
4. **Les prix à l'utilisateur final**, notamment les prix des aliments composés pour les producteurs de viande et de lait aux Açores, **été inférieurs à ceux pratiqués sur le Continent Portugais.**

6.4 Evaluation des mesures d'appui à la production locale

Afin d'être en mesure d'analyser l'impact conjoint des différents types d'aides spécifiques à la production locale de Madère et des Açores, nous avons adopté

Un premier critère concerne l'importance relative du montant versé par aide, au cours de la période visée, par rapport au montant global des aides spécifiques à la production locale payées dans chacune des deux Régions Autonomes. Pour l'analyse comparative des différentes aides, nous avons décidé d'utiliser les pourcentages obtenus dans ce contexte.

Un deuxième critère est lié au taux d'adhésion à chaque type d'aide, ce qui a été mesuré par la valeur moyenne des pourcentages observés pour les quantités produites, les superficies ou le nombre de têtes bénéficiées par rapport à l'ensemble des montants totaux régionaux accordés pendant la période en analyse. Et, afin de classer les différents types d'aides relativement à ce critère d'évaluation, nous avons adopté le barème suivant:

- taux d'adhésion **élevé** (+) pour les valeurs supérieures à 60%;
- taux d'adhésion **moyen** (0) pour les valeurs situées entre 40 et 60%;
- taux d'adhésion **réduit** (-) pour les valeurs inférieures à 40%.

Un troisième critère concerne l'effet des aides spécifiques à la production locale dans le contexte du système d'incitation à la production, mesuré par le rapport entre les indices des prix et les aides avec et sans POSEIMA au terme de la période en analyse, en prenant comme indice 100 la première année d'application du Programme ou, en l'absence de données, celle qui lui est plus proche. Dans le but de clarifier les différentes aides en cause par rapport à ce

- effet sur le système d'incitation **positif** (+) si le indice établi est supérieur à 105;
- effet sur le système d'incitation **neutre** (0) si le indice est compris entre 95 et 105;
- effet sur le système d'incitation (-) si le indice est inférieur à 95.

Un quatrième critère est lié à la réponse de la production locale pendant la période qui correspond à l'application du POSEIMA, mesurée par les indices de volume ou de superficie de la production, atteints au terme de la période retenue, en prenant comme indice 100 la première année d'application du Programme ou, en l'absence de données, celle qui lui est plus proche. Afin de classer les différentes aides en cause dans ce critère, nous avons adopté le

- réponse **positive** (+) de la production, si le indice est supérieur 115;
- réponse **neutre** (0) de la production, si les valeurs de du indice sont entre 85 et 115;
- réponse **négative** (-) de la production, si le indice est inférieur à 85.

A Madère, les secteurs les plus bénéficiés par ce type de mesures furent la production de pommes de terre (72%) et le vin et la vigne (12%). Les principaux aspects à retenir dans chaque secteur sont les suivants:

1. Le secteur de la viande a révélé une forte réduction du volume de production et du revenu brute réelle des respectives producteurs, malgré l'impact positif, mais réduit, des aides dans le contexte du système d'incitation; pour ce qui est du lait, la production locale a également baissé, la consommation reposant de plus en plus sur les importations RSA;
2. Dans le secteur des pommes de terre de consommation, l'aide a favorisé le système d'incitation à la production, ce qui s'est traduit par une croissance de ce secteur; cependant, le volume de la production a enregistré une évolution assez instable, mais le revenu brute, aux prix
3. Le secteur de la canne à sucre, bien que l'aide à la production n'ait guère eu d'impact significatif sur le système d'incitation à la production, a enregistré quelque croissance, ce qui s'est répercuté sur l'augmentation de la production de sirop de sucre; par contre, la production de rhum
4. Dans le secteur du vin, les mesures les plus significatives furent l'aide au vieillissement de vins de liqueur et l'aide par hectare de vigne, alors que l'aide à l'achat d'alcool vinique n'a pas été utilisée; la production de vin a beaucoup augmenté pendant la période d'application du POSEIMA, bien que l'ensemble des aides ait eu un impact relativement réduit sur le système d'incitation;
5. Dans le secteur des fruits, légumes et plantes vivantes, notamment tropicales, le manque d'information n'a guère permis d'effectuer une analyse détaillée; il est toutefois à noter que seule la mesure concernant l'établissement de contrats de campagne à l'exportation, a été utilisée, avec des résultats apparemment positifs; aucun programme d'initiatives n'a été mis en œuvre, ni aucune étude économique destinée à analyser ce secteur

MADERE				
Aide	Importance Relative (%)	Taux d'Adhésion (%)	Effet sur le Système d'incitation (indice)	Réponse de la Production Locale (indice)
Aide par hectare aux Pommes de Terre de Consommation	71.6	+	+	+
Aides au Vin				
Aide forfaitaire par hectare de Vigne pour VQPRD	12.3	n.d.	0	+
Achat de Moûts Concentrés				
Aide au Vieillissement des Vins de Liqueur				
Aides à la Canne à Sucre				
Aide forfaitaire à la production de Canne à Sucre	6.3	n.d.	0	+
Aide à la Transformation de Canne en Sirop de Sucre			n.d.	+
Aide à la Transformation de Canne en Rhum Agricole			n.d.	0
Aides à la Viande Bovine				
Complément à la Prime Engraissement de Bovins Mâles	5.0	+	0	-
Complément à la prime Maintien de Vaches Allaitantes		-		
Aide à la Consommation de Produits Laitiers Frais Locaux				
Aide à la Consommation de Produits Laitiers Frais Locaux	2.8	-	0	-
Aide à la Commercialisation de Produits Tropicaux				
Fleurs	2.0	n.d.	n.d.	n.d.
Fruits				
Programmes d'initiatives pour l'amélioration des prod. tropicales				
Programmes d'initiatives pour l'amélioration des prod. tropicales	0.0	-	n.d.	n.d.
Etude économique portant sur les fruits et légumes				
Etude économique portant sur les fruits et légumes	0.0	-	n.d.	n.d.

Tableau 6-1: Analyse-résumé de l'impact des mesures spécifiques d'appui à la production locale à Madère;

+: impact positif; 0: impact nul; -: impact négatif;

Source: Elaboration propre.

AÇORES				
Aide	Importance Relative (%)	Taux d'Adhésion (%)	Effet sur le Système d'incitation (indice)	Réponse de la Production Locale (Indice)
Aides aux Produits Laitiers				
Prime spéciale pour le maintien du cheptel vaches laitières	62.75	+	+	+
Aide au stockage privé de fromage		n.d.		
Aide à la production d'ananas				
	15.75	+	+	+
Aide à la Viande Bovine				
Complément à la prime d'engraissement de Bovins Mâles	13.22	+	+	+
Complément à la prime de maintien vaches allaitantes		+		
Aides à la Betterave Sucrière				
Aide forfaitaire par hectare à la betterave sucrière	4.95	+	+	0
Aide à la transformation en sucre de la betterave		+	+	-
Aide à la commercialisation de produits tropicaux				
Fleurs	1.94	n.d.	n.d.	n.d.
Fruits				
Aide à la production de chicorée				
	0.40	+	+	-
Aide forfaitaire par hectare pour le maintien de vigne VQPRD				
	0.40	-	n.d.	+
Prime complémentaire pour la collecte de tabac				
	0.36	n.d.	+	+
Aides aux Semences de Pommes de Terre				
Aide à la production de semences de pommes de terre	0.23	n.d.	n.d.	-
Aide à la commercialisation de semences de pommes de terre				
Programmes d'initiatives pour l'amélioration des prod. tropicales				
	0.00	-	n.d.	n.d.
Etude économique portant sur les fruits et légumes				
	0.00	-	n.d.	n.d.

Tableau 6-2: Analyse-résumé de l'impact des mesures spécifiques d'appui à la production locale aux Açores; +: impact positif; 0: impact nul; -: impact négatif; Source: Elaboration propre.

Aux Açores, l'aide majeure consiste dans la prime spéciale au maintien des vaches laitières (62%); mais les aides à l'ananas (18%) et à la production de viande (13%) sont également importantes. Dans les secteurs qui relèvent de ces aides, les aspects suivants sont à souligner:

1. Dans le secteur de la viande bovine, les aides ont eu un impact positif tant sur le système des d'incitation à la production, que sur la compétitivité du secteur, ce qui a contribué à une croissance significative de la production en volume et en valeur;
2. Dans le secteur du lait de vache, les aides ont induit une évolution favorable du système des prix et des aides en termes réels, mais non en termes nominaux; le volume et la valeur de la production laitière ont beaucoup augmenté, non seulement en raison des aides mais aussi en résultat de la baisse des prix des aliments composés et de l'amélioration génétique, toutes deux grâce au RSA;
3. Le secteur de la betterave sucrière a révélé un impact positif de l'aide à la production sur le système respectif des d'incitation, ce qui a contribué à l'augmentation de sa compétitivité malgré, néanmoins, une légère réduction des superficies et des volumes de production; quant à la transformation de betterave en sucre blanc, qui a bénéficié de l'importation à l'abri du RSA et d'une aide spécifique, il s'est vérifié un impact positif sur le système d'incitation qui, cependant, n'a pas eu son équivalent dans la production, qui a fortement diminué;
4. Dans le secteur de l'ananas, les deux aides existantes (production et commercialisation) ont conduit à une évolution très positive du indice des prix et des aides, ce qui a permis une importante croissance des volumes de la production dès le début d'application du POSEIMA;
5. Dans les autres secteurs de la production végétale couverts par les mesures spécifiques, les aides ont eu des impacts positifs sur les systèmes d'incitation au tabac et à la chicorée qui, pour ce qui est du premier, ont contribué à des croissances en superficie et en volume, ce qui ne fut pas le cas de la deuxième; quant à la vigne et aux semences de pommes de terre, malgré la faible quantité de données disponibles, on vérifie pour la première une augmentation de la superficie bénéficiaire de l'aide, alors que pour la deuxième cette valeur a diminué;
6. En ce qui concerne les fruits, les légumes et les plantes vivantes, notamment tropicales, il y a lieu de noter que seuls quelques contrats de commercialisation visant l'exportation de fleurs (autre l'ananas, face auquel ils assument une grande importance, et les semences de pommes de terre) ont été utilisés; nul programme d'initiative n'a été mis en œuvre, et aucune étude économique n'a été élaborée sur ce secteur.

6.5 Compatibilité entre le RSA et les Mesures Spécifiques d'appui à la production totale

Dans le cas de Madère, l'analyse effectuée a porté sur la compatibilité entre les mesures d'appui à l'importation de viande bovine et les compléments des primes au maintien des vaches allaitantes et à l'engraissement de bovins mâles. Cette analyse nous a permis de conclure que, mises en concurrence sur le même marché, la viande bovine importée a révélé des avantages relativement à la production locale, ce qui justifie les évolutions vérifiées dans les valeurs respectives de l'importation (croissante) et de la production locale (décroissante).

En ce qui concerne les Açores, l'analyse effectuée a porté sur la compatibilité entre les appuis RSA aux importations des matières premières (céréales) destinées à l'industrie des aliments composés pour animaux, et les aides spécifiques à la production locale de lait et viande de bovins, ainsi que sur leurs conséquences sur la compétitivité relative de l'élevage et de la production végétale des Açores. L'analyse réalisée nous permet de conclure que:

- une évolution plus favorable du système d'incitation à la production de lait aux Açores face au Continent, n'a pu être enregistrée que grâce à l'application simultanée des appuis RSA à l'importation des matières premières destinées à l'industrie des aliments composés pour animaux et

- le système d'incitation à la production de viande bovine introduit par le POSEIMA renforce énormément la compétitivité de l'élevage aux Açores, car celui-ci enregistrerait une évolution plus favorable que celle du Continent même sans l'application des appuis POSEIMA;
- les appuis appliqués par le POSEIMA ne font aucune distorsion importante à l'évolution relative des systèmes d'incitation à l'élevage et à la production végétale aux Açores et, par conséquent, semblent n'avoir rien changé à la compétitivité relative de ces deux types d'activités de production agricole, bien que l'évolution des rendements fonciers par hectare aille dans le sens de gains relatifs dans la production d'élevage face

6.6 Gestion et administration du programme

En termes globaux, le système de gestion et administration du POSEIMA est positif à chacun de ses trois niveaux –Communautaire, National et Régional,

Il y a cependant lieu de souligner quelques déficiences dans certains processus engagés:

1. Trop de bureaucratie et une grande lenteur de la part des Services des Douanes, et des difficultés de gestion dans le système d'administration des opérateurs et des certificats; espérons que cette dernière déficience sera colmatée par l'introduction d'un système informatique semblable à celui du POSEICAN;
2. Un grand retard dans les paiements effectués par l'INGA, soit en matière de versement des aides RSA, soit des aides à la production locale; en outre, ces versements ne sont pas discriminés dans les relevés bancaires, ce qui crée des difficultés d'identification aux récepteurs;
3. Paiement excessif de TVA (Taxe sur la Valeur Ajoutée) à l'importation de produits en provenance de l'UE et bénéficiant de l'aide RSA; la taxe porte sur le montant total de la marchandise, alors qu'elle ne devrait porter que sur ce montant une fois l'aide déduite; ainsi, l'opérateur paie la taxe sur l'aide reçue, ce qui favorise l'importation à partir de pays tiers.

6.7 Recommandations Finales

Compte tenu des conclusions, considérations et commentaires présentés plus haut dans ce chapitre sur les deux principales mesures de la composante agricole du POSEIMA et quant à leur gestion et administration, nous avançons ci-après un ensemble de recommandations visant

6.7.1 Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA)

1. Le principe de l'approvisionnement au meilleur prix doit être révisé, en y introduisant des **critères objectifs quantifiant les surcoûts dérivés de l'éloignement et de l'insularité de Madère et des Açores, pour assurer la compensation de ces surcoûts** consommation finale, dont les surcoûts concernent essentiellement le transport, devraient être différenciés des matières premières destinées aux industries locales, qui sont soumises à d'autres types de surcoûts dus à l'insularité.

2. L'estimation des surcoûts dérivés de l'éloignement et de l'insularité devra inclure les critères minimaux suivants:

SURCOUTS DE TRANSPORT (pour tous les produits RSA):

1. Coûts de transport depuis le port d'origine jusqu'à l'entrepôt de Madère ou Açores;
2. Coûts différenciés de stockage et de financement du stock;

SURCOUTS DUS A L'INSULARITE (uniquement pour les matières premières destinées à être traitées dans les archipels):

3. Coûts dus aux contraintes du marché local et d'accès au marché Communautaire;
4. Coûts induits par le niveau d'utilisation des industries;
5. Coûts dérivés de la non-intégration dans un tissu industriel plus vaste.

3. Ces critères devront être utilisés pour:

- Etablir une **subvention minimale** (UE) à appliquer dans les cas où la restitution n'atteint pas une valeur minimale pré-établie;
- Ou, **dissocier** entièrement l'aide (UE) des restitutions à l'exportation, en fixant une **somme ad-hoc** pour chaque produit.

C'est une manière d'éviter les situations où les aides sont supérieures aux coûts pour certains produits (produits laitiers et viande) ou, dans d'autres

4. Nous suggérons, en tenant compte la opinion des agents locales pris pendant les questionnaires, l'inclusion dans le RSA de produits destinés aux aliments composés pour animaux, tels que la graine et les tourteaux de soja et tournesol, corn gluten feed et pulpes d'agrumes, bouteilles pour la mise en bouteille des vins, caisses pour l'exportation de fruits et fleurs.

6.7.2 Mesures Spécifiques d'Appui à la Production Locale

Les principales recommandations concernant les aides spécifiques à la production de Madère, sont les suivantes.

En ce qui concerne les mesures ayant incidence sur le **secteur des fleurs, fruits et légumes et fruits tropicaux**, les recommandations sont les suivantes:

- La reconversion du programme d'initiatives destiné au développement et à la diversification de la production et/ou amélioration de la qualité des produits agricoles tropicaux, en soutenant l'élaboration de contrats de campagne en vue d'une commercialisation sur le marché local;
- Le versement aux associations de producteurs/exportateurs et non aux agents importateurs, du montant de l'aide à la célébration de contrats de campagne visant l'exportation sur l'UE;
- L'élimination de la clause des trois ans pour les contrats incluant transmission de savoir-faire, car les spécificités des marchés respectifs
- Financement d'une étude économique portant sur l'analyse et le bilan du secteur des fruits et légumes et incluant, outre les produits transformés, les produits frais, et susceptible d'être conçue et mise en œuvre séparément des Açores.

Pour ce qui est des aides accordées dans le cadre du **secteur régional de l'élevage**, les recommandations sont les suivantes:

- appliquer l'aide à la consommation humaine de produits laitiers toute la production locale transformée, et non seulement aux produits laitiers frais, et augmenter le montant de cette aide;
- créer des conditions pour qu'il y ait une plus grande adhésion des producteurs de viande bovine à ces aides, et réviser le montant de ce type d'aides pour permettre une meilleure compatibilité avec les appuis RSA à l'importation de viandes.

Relativement aux aides accordées dans le cadre du secteur végétal, les recommandations sont les suivantes:

- le caractère non-obligatoire de l'achat d'alcool vinique aux organismes d'intervention, afin que cette mesure fonctionne comme une aide à l'achat de
- le renforcement de l'aide au vieillissement des vins de liqueur, afin d'augmenter l'effet du POSEIMA sur le système d'incitation à la production de vin;
- l'éventuel remplacement des aides à la production végétale par une seule aide par hectare de terre cultivable (ou de superficie cultivée).

Les différents types de recommandations concernant les aides spécifiques à la production des Açores, sont les suivants.

En ce qui concerne les mesures portant sur le **secteur des fleurs, fruits et légumes et fruits tropicaux**, les recommandations sont les suivantes:

- La reconversion du programme d'initiatives destiné au développement et à la diversification de la production et/ou amélioration de la qualité des produits agricoles tropicaux, en soutenant l'élaboration de contrats de campagne en vue d'une commercialisation sur le marché local;
- Le versement aux associations de producteurs/exportateurs et non aux agents importateurs, du montant de l'aide à la célébration de contrats de campagne visant l'exportation sur l'UE;
- L'élimination de la clause des trois ans pour les contrats incluant transmission de savoir-faire, car les spécificités des marchés respectifs
- Financement d'une étude économique portant sur l'analyse et le bilan du secteur des fruits et légumes et incluant, outre les produits transformés, les produits frais, et susceptible d'être conçue et mise en œuvre séparément de Madère.

, les recommandations sont les suivantes:

- réviser le système global d'appuis RSA et aides POSEIMA accordés au secteur de l'élevage, afin de minimiser un impact potentiel négatif sur le
- trouver un meilleur équilibre entre les niveaux de soutien accordés aux activités animales et végétales alternatives, afin d'assurer le maintien de la

Relativement aux aides au secteur végétal, les recommandations sont les suivantes:

- réalisation d'une analyse non-approfondie portant sur la situation de l'industrie sucrière, pour estimer sa faisabilité aux niveaux actuels de fabrication appuyée, et conclure quant au besoin ou non de réviser les quantités maximales de sucre brut importé avec l'appui RSA et quant à la possibilité de réexportation de sucre raffiné et/ou du montant de l'aide à la transformation ;
- l'éventuel remplacement des aides à la production végétale par une seule aide par hectare de terre cultivable.

6.7.3 Gestion et Administration du Programme

1. Introduction, déjà prévue, d'un système informatisé d'enregistrement, gestion et contrôle des opérateurs, pour les bilans et leur exécution, semblable à celui du programme POSEICAN; nous recommandons la prise en compte des opinions des gestionnaires et des opérateurs locaux, afin d'adapter ce
2. Rapidité accrue dans le versement des aides par l'INGA et sa discrimination dans le relevé bancaire des bénéficiaires, afin qu'ils sachent s'il s'agit ou non d'une aide POSEIMA;
3. Révision de la législation fiscale relative au paiement de la TVA sur les marchandises destinées à recevoir ultérieurement une aide, afin que cette taxe cesse de porter sur le montant de l'aide;