Zeitschrift: Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie = Économie et sociologie rurales [1980-2007]

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie

Band: - (1995)

Heft: 2

Artikel: Politique et appréciation des revenus agricoles

Autor: Lehmann, Bernard

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-966422

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Politique et appréciation des revenus agricoles

Bernard Lehmann

1. Introduction

La politique agricole suisse a, pendant des décennies, basé sa politique des prix sur les coûts de production. Même avec l'introduction des paiements directs, cette conception n'a pas changé. La séparation de principe de la politique des prix de celle des revenus a seulement englobé la notion de paiements diretcs dans le calcul de la couverture des frais de production. Cependant, et ceci était à prévoir, cette conception devait être revue. Tant des questions d'efficacité économique qu'écologique rendirent nécessaire cette révision. Le but de cet article est de présenter les tenants et les aboutissants de cette nécessaire réforme.

2. L'article 29 - une pierre d'angle dans la politique agricole passée

L'actuel article 29 de la Loi sur l'Agriculture stipule une couverture des frais de production pour des exploitations gérées rationellement. Par ailleurs, la situation sur les marchés agricoles et la situation économique de la population suisse doivent être prises en considération. Cet instrument, dont la conception repose sur les bases légales des années cinquante a été sans cesse adapté et précisé par voie d'ordonnance puis par modification légale pour y introduire la notion des paiements directs. Cette conception vise à améliorer la rentabilité des exploitations par des conditions-cadre économiques adaptées aux exploitations. Ce soutien de la rentabilité repose sur les éléments principaux suivants:

- avec effet immédiat:
  - prix des produits
  - contributions directes
- avec effet à moyen terme:
  - aides à l'investissement
  - autres subventions des facteurs de production
  - soutien de la recherche, de la formation et de la vulgarisation

2.1 Fonctionnement du système classique d'observation et d'appréciation du revenu

Système d'observation

Au niveau de l'ordonnance générale sur l'agriculture, le Conseil Fédéral définit un cadre pour les exploitations prises en considération pour l'observation. Ces exploitations doivent remplir des critères définissant des exploitations gérées de façon rationelle. Ces critères vont des exigences pour la formation (en plaine) aux conditions minimales requises en matière de surface et d'emploi (exploitations à titre principal) en passant par les conditions de reprise et la taille maximale. Environ 4500 bouclements comptables (système SBS-VDV-FAT) d'exploitations sont mis en valeur à la Station de recherche en économie et en technologie agricoles (FAT). Ainsi les revenus agricoles des différents types d'exploitations et régions sont publiés et mis à disposition du Conseil Fédéral pour la politique de revenu.

Appréciation des revenus agricoles

Les revenus ainsi obtenus sont comparés à une valeur de référence extraite d'une statistique de salaires d'ouvriers habitant des villes de moins de 10000 habitants.

La comparaison dite paritaire fut la base pour les ajustements des prix agricoles et des contributions en montagne. Pendant des décennies le système a fonctionné parce que les effets négatifs potentiels d'une augmentation de la production sur le marché ont étés écartés des exploitations agricoles. En effet la Confédération a contingenté d'un côté et offert de l'autre côté des possibilités de production dont les débouchés ont été assurés.

2.2 Inefficacités et problèmes

Les inefficacités inhérentes au système identifiées par les économistes agraires furent les suivantes:

- répartition des revenus intra-agricole
- répartition des revenus inter-sectorielle
- allocation des facteurs (affectation des facteurs de production)
- effets externes négatifs
- marge de manoeuvre des agriculteurs

Des difficultés majeures pour l'administration fédérale se sont présentées en raison des effets de saturation sur les marchés agricoles indigènes. Dès la fin des années quatre-vingt l'introduction des premiers paiements généralisés sous forme de contributions aux détenteurs d'animaux et par la suite sous la forme des paiements selon l'article 31 de la Loi sur l'Agriculture a quelque-peu résorbé le problème. Toutefois le problème de l'évolution des revenus agricoles et de leur comparaison reste posé comme le montre le tableau 1 ci-après. Nous pouvons nous rendre compte de l'évolution récente du revenu agricole dans les groupes principaux rencensés. Pendant le même laps de temps la valeur de référence à évolué de +3% par année en moyenne.

Tableau 1: Evolution du revenu agricole (francs par année par exploitation)

Année	Exploit. plaine	Exploit. montagne	Exploit. spécialisées
1988	90013	58920	98434
1989	93562	60900	96429
1990	88524	61630	100867
1991	86063	61995	96693
1992	78476	54464	80849
1993	75635	53228	75978
Trend /an	-3417.40	-1354.37	-4662.69
Moyenne	85378.83	58522.83	91541.67
Trend %/an	-4.00	-2.31	-5.09

Source: Exploitations comptables FAT

La première réforme de la politique agricole a certes apporté une amélioration de l'incidence de l'aide publique sur les revenus et par là une amélioration de l'efficacité des mesures de soutien de l'Etat. Cependant l'on peut se rendre compte que l'évolution des prix d'une part et celle des paiements directs nouvellement introduits d'autre part n'ont pas permis de stabiliser les revenus et de les faire évoluer de façon positive.

Le système toujours en vigueur de la comparaison paritaire qui est une politique de couverture des coûts de production est, malgré les réformes engagées par ailleurs, sous-optimal. En effet une couverture des coûts de production aura par son effet sur les liquidités et le revenu une incidence sur le comportement des agriculteurs. Leur rentabilité sera surtout réalisée par des conditions-cadre favorables et non par un effort de recherche de compétitivité et d'intégration à l'environnement. Il en résulte des coûts sociaux qui se laissent apprécier de la manière suivante (produits échangés au plan international):

- coûts d'opportunité des facteurs engagés au delà du nécessaire pour remplir les objectifs définis
- effets externes non désirés
- balance des paiements (positive dans le cas d'une agriculture intensive)

Ces coûts sociaux sont supportés par l'ensemble de la population. Il devraient être réduits voire supprimés, car ils sont lourds à supporter et parfaitement inutiles.

3 Esquisse d'une solution

3.1 Cadre général

Il incombe à la Confédération la responsabilité en matière de gestion du secteur agricole. Il est impossible de concevoir, en Suisse ou ailleurs dans l'Union Européenne, une politique agricole ne s'occupant plus de l'évolution structurelle et de celle des revenus des agriculteurs. La question est plutôt de savoir „comment". L'évolution structurelle est étroitement liée à l'évolution des structures agricoles. Toute politique de revenu est donc étroitement liée à la politique structurelle.

Les deux doivent représenter un cadre dans lequel l'agriculteur doit, par ses propres moyens, s'efforcer de réaliser un bon revenu.

Les agriculteurs, pour leur part, peuvent améliorer leur revenu par les moyens suivants (partiellement complémentaires et partiellement mutuellement exclusifs):

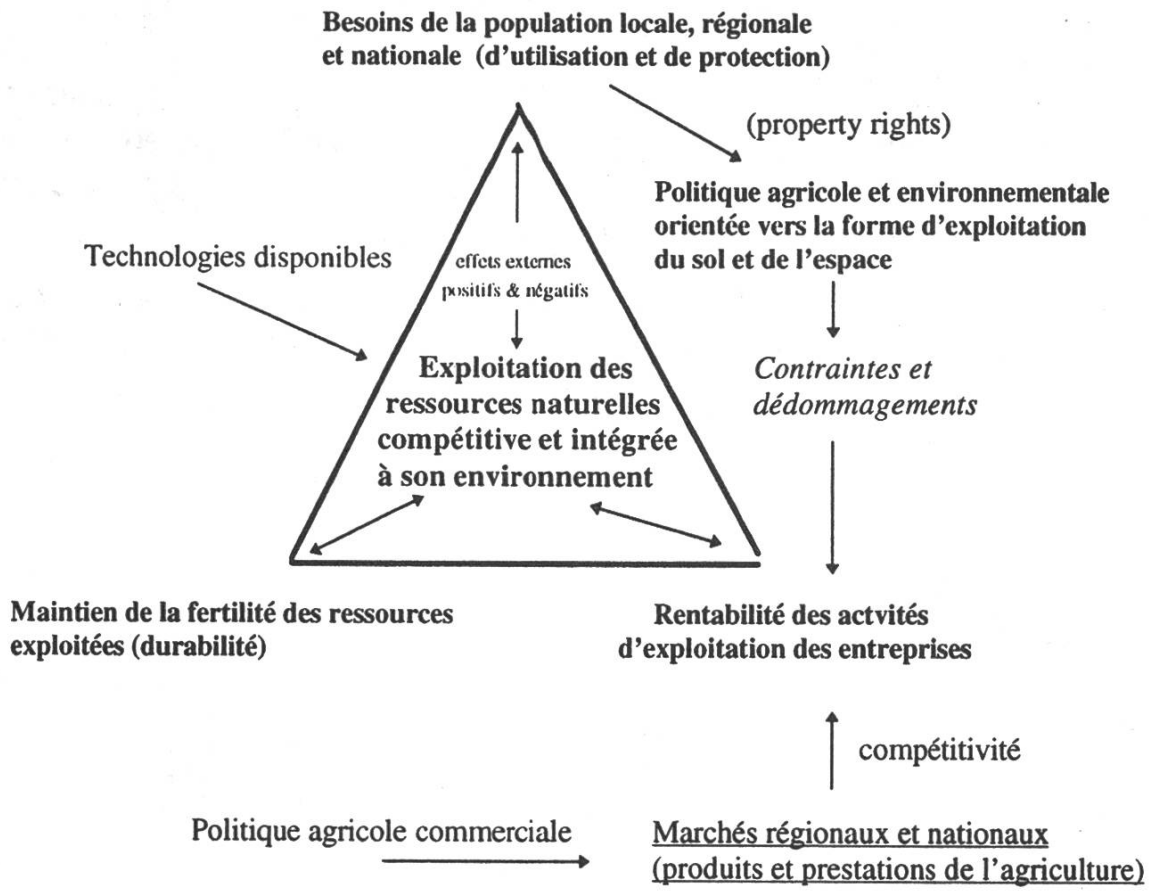
- création de plus-values bien rémunérées dans la chaîne de production et de commercialisation de produits et de prestations à caractère privé
- abaissement des coûts de production en améliorant l'efficacité technique et économique à court terme et à plus long terme (investissements de rationalisation, d'expansion et progrès techni-co-biologique)
- amélioration de l'organisation de l'entreprise en relation avec les deux points ci-dessus (y compris coopérations inter-entreprises ou fusions)

L'agriculteur doit rechercher la satisfaction maximale de ses objectifs d'entreprise (en y incluant ceux de sa famille) dans un champ de tension qui est pour la profession agricole un défi particulier. En effet l'on ne peut pas limiter ses objectifs à la maximisation à court terme du revenu. Il incombe de tenir compte d'une part du maintien de la fertilité à long terme des ressources exploitées dans un but de durabilité de production et d'autre part d'intégrer au mieux ses activités dans l'environnement. La définition de l'environnement est dans ce cas:

- le profil des besoins au sens utilitariste de la population locale et de la population en général
- le profil des besoins au sens protection de l'environnement naturel pour les générations futures
- la nécessité du maintien de la fertilité des ressources naturelles exploitées

Ceci nous donne le champ de tension suivant qui représente le concept d'une agriculture à la fois compétitive et intégrée à son environnement.

Graphique 1: Concept d'une agriculture compétitive et intégrée à son environnement



Les mesures de politique agricole ont pour fonction de représenter un cadre juridique et économique afin que les agriculteurs puissent prendre des décisions allant à la fois dans le sens de l'intérêt individuel et dans celui de l'intérêt général. L'intérêt général est représenté par les besoins à caractère utilitariste et de protection des ressources naturelles. Cet intérêt est traduit par des mesures de politique agricole et environnementale sous forme de contraintes et d'incitations économiques positives ou/et négatives. En outre l'intérêt général est représenté par la nécessité d'une minimisation des coûts sociaux provoqués par l'agriculture pour l'économie en général. Ceci veut dire que le prix payé pour un produit ou une prestation devrait correspondre de plus en plus au prix du marché. Ce prix sera un prix international pour un

produit marchand au plan international et un prix plus régional voire local pour un produit et une prestation non négociés au plan international. Tant les produits de masse que les spécialités seront soumis à la pression des prix internationaux (avant tout UE). Pour les prestations non marchandes se pose le problème de l'évaluation de leur valeur économique. Comme il est très difficile de procéder à leur évaluation économique on peut avoir recours à des instrument différents tels la négociation entre les intéressés ou le paiement minimum pour que la prestation soit fournie (try and error). Les paiements directs et la fixation de leur niveau est en relation directe avec ces aspects d'évaluation de la valeur des prestations.

Pour l'agriculteur, le cadre d'orientation est donné par la définition des fonctions fixées par la politique agricole. Le tableau ci-dessous est un essai de confrontation des ces dernières avec les activités réelles que peut entreprendre l'agriculteur.

Tableau 2: Fonctions de l'agriculture et actions possibles de l'agriculteur

Fonctions de l'agriculture ⇒	Possibilité de participation à l'approvisionnement	Protection des ressources naturelles et de l'environnement	Paysages humanisés aspects quantitatifs	Paysages humanisés aspects qualitatifs	Contribution socio-économique régionale
Activités de l'agriculteur ⇓	aptitude pour satisfaction de l'objectif				
Production agricole - TC & PS - TE & PS - TE & PD	mauvaise mauvaise bonne	mauvaise meilleure bonne	mauvaise assez mauvaise bonne	mauvaise meilleure bonne	mauvaise mauvaise bonne
Entretien de surfaces	non	oui	oui	oui	non
Prestations pour privés	non	non	non	non	oui

Légende:
- TC: techniques de production conventionnelles
- TE: techniques de production douces par rapport à l'environnement
- PS: produit standard, non différencié, de masse
- PD: produit différencié d'un produit de masse
- bonne ou oui: l'activité de l'agriculteur satisfait l'objectif spécifique de la politique agricole
- mauvaise ou non: l'activité de l'agriculteur ne satisfait pas à l'objectif spécifique de la politique agricole

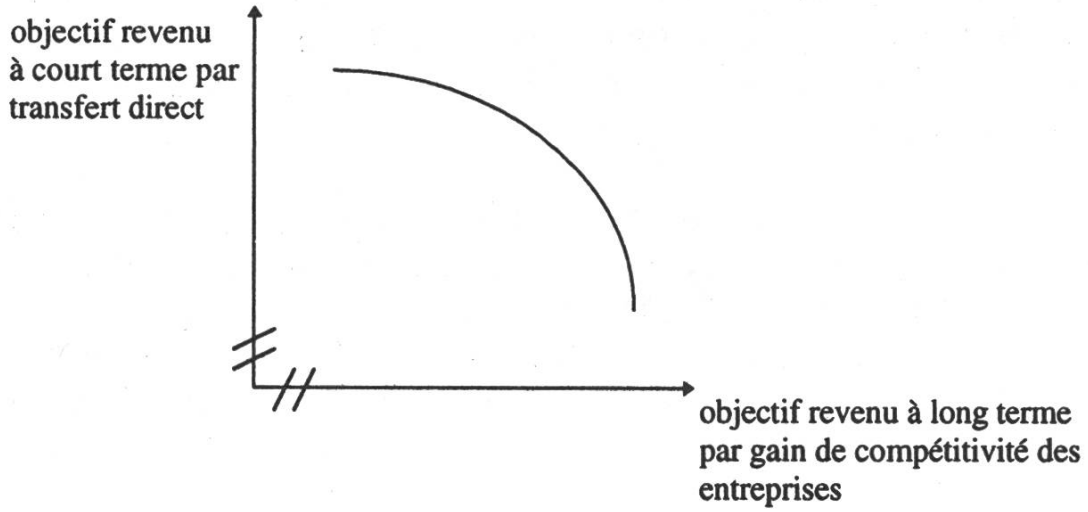
3.2 Orientation à donner à la politique de revenu

Une politique de revenu qui se préoccupe de la mauvaise allocation des facteurs de production combinée à une équité de répartition des revenus entre les agriculteurs des régions différentes et entre l'agriculture et les autres secteurs de l'économie doit se doter d'instruments de pilotage bien adaptés à la circonstance à savoir:

- politique commerciale permettant de corriger le phénomène d'une offre atomisée confrontée à une demande plutôt oligopsonistique
- politique commerciale permettant aux agriculteurs de mettre en valeur les potentialités du marché (formation etc...)
- politique d'ajustement des structures favorisant l'objectif de gain de compétitivité par la baisse des coûts
- politique d'octroi de paiements directs efficaces (incidence de revenu)

Il sera important de tenir compte du désavantage de la couverture des coûts de production ou de l'obtention de revenus trop élévés pour la prestation fournie dans la mesures où ils réduisent l'incitation à l'ajustement structurel.

Graphique 2: Conflit d'objectif entre satisfaction de l'objectif de re venu à court terme et à long terme



En cas de forte pondération du long terme il conviendrait d'envisager des mesures spécifiques de politique sociale.

Appliquée de cette manière, la politique de revenu ne serait plus une politique d'amélioration de la rentabilité des exploitations agricoles, mais une politique d'amélioration de leur compétitivité et de leur intégration à leur environnement régional.

4. Propositions de la „Commission Economie Rurale“

4.1 Nécessité de réforme

La Commission extra-parlementaire, mise en place par le Conseil fédéral pour traiter la question de la politique de revenu, a reconnu la nécessité d'une modification de la conception paritaire. Le spectre des opinions fut cependant assez large. Deux courants principaux sont à relever:

- changer certains critères de sélection des exploitations et poursuivre la comparaison entre revenus agricoles et revenus non agricoles; compenser tout écart de revenu observé
- observer l'évolution des revenus agricoles pour les entreprises de l'échantillon et orienter la politique de revenu (évolution positive, ev. parallèle)

L'observateur externe a pu constater que tant l'administration fédérale que les organisations professionnelles faîtères furent intéressées à une „dépolitisation“ de la comparaison paritaire.

4.2 Propositions de la Commission

Politique de revenu

Les propositions de la Commission en matière de politique et d'appréciation de revenu peuvent se résumer de la manière suivante:

- mesures de politique de revenu visant l'augmentation des revenus à effet immédiat tels les paiements directs

- mesures indirectes visant à créer les conditions-cadre pour la réalisation d'un bon revenu à plus long terme et de façon durable; ce sont en particulier:
  - mesures conditionnées de soutien à l'investissement favorisant les économies de taille
  - mesures de soutien de coopération inter-entreprises ou de fusions
  - mesures d'aide à la commercialisation

- les mesures de politique de revenu doivent être efficaces (relation moyens engagés - effets) et soutenir l'efficacité économique et technico-environnementale des agriculteurs.

Conséquences à tirer de l'appréciation des revenus

Lorsque l'écart entre le revenu de référence (à définir) et le revenu agricole est important, les mesures doivent permettre une convergence à moyen terme. Les différentes situations régionales sont à prendre en considération. Il n'y a pas de traitement préférentiel d'une région par rapport à une autre.

Bases statistiques

La Commission propose de se baser sur deux approches différentes, à savoir un monitoring sectoriel (évolution du revenu agricole sectoriel) d'une part et un monitoring au plan des différents types d'exploitations agricoles régionales d'autre part. Elle s'est avant tout attardée à définir les modalités de l'approche au niveau des entreprises individuelles.

Les propositions suivantes ont été faites:

- Recencement comptable de 4000 à 5000 exploitations représentatives pour les types existants dans les différentes régions du pays.

- Sélection des exploitations selon leurs performances au plan économique et écologique.

- La sélection pour l'écologie se base sur le critère de l'appartenance au groupe des exploitations bénéficiant des contributions selon l'art. 31b

- La sélection pour la performance économique repose sur deux piliers:

  – la productivité du travail
  – la productivité du capital

  Seules les exploitations remplissant les deux critères à la fois seraient retenues pour l'observation du revenu agricole.

- La Commission a proposé de fixer le critère d'éligibilité à la limite entre le quartile inférieur et les trois autres. On peut critiquer le fait de fixer une limite qui tient compte d'un elément évolutif. De plus, un certain nombre d'exploitations peut se retrouver tantôt d'un côté, tantôt de l'autre (faire partie de l'échantillon ou pas). Ce phénomène n'est cependant pas nouveau car il est inhérent au système actuel.

5. Conclusions

La politique de revenu de la Confédération repose sur l'actuel article 29 de la Loi sur l'Agriculture. Cet article est à réviser. Il faut lui donner une forme moins contraignante afin de pouvoir bénéficier de la souplesse nécessaire au concept proposé dans le chapitre 3 et également pour les propositions de la Commission. Tout l'art de la politique de revenu résiderait dans la recherche de l'équilibre entre une amélioration des revenus agricoles et la nécéssaire réduction des coûts sociaux occasionnés par l'agriculture. Le chemin passe par le remplacement de l'amélioration directe de la rentabilité des exploitations par la recherche de leur compétitivité et de leur intégration à l'environnement.

Bibliographie utilisée:

Butler, C. Building Sustainable Agriculture: A New Application of Farming Systems Research Extension. In: Journal of Sustainable Agriculture. Vol. 2, No. 3 (37-49), 1992

Edwards, C. (et al.). Sustainable Agricultural Systems. The Soil and Water Conservation Society, Iowa, 1990

FAT. Rapports principaux. Diverses années.

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement. Kommission Agrarwirtschaft. Bericht. Bern 1994.

Keusch A. Häfliger M. Lehmann B. Thomi H. P. Wolf H.-P. Anpassungsschritte landwirtschaftlicher Betriebe zur Reduktion der N-Emmissionen. In Bearbeitung.

Lehmann B., Durgiai B., Hug C. Luzerner Landwirtschaft : Lageanalyse und Entwicklungsperspektiven, IAW-ETH-Zürich, 1994

Pümpin, C., Strategische Erfolgspositionen, Bern, 1992

Schaller, N. Sustainable Agriculture and the Environment: The Concept of Agricultural Sustainability. In: *Agriculture, Ecosystems and Environment.* Vol. 46 (89-97), 1993

Weinschenck G., Werner R., Landschaftsmodell zur Entwicklung optimaler Strategien bei integrierten Umwelt- und Produktionszielen, Universität Hohenheim 1992

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Bernard Lehmann
Institut d'économie rurale
ETH-Zentrum
8092 Zürich