



188

NUMÉRO

Vendredi 22 octobre 2004

# NOTES D'IÉNA

INFORMATIONS DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

## « LES CONSEQUENCES ECONOMIQUES ET SOCIALES DES CRISES AGRICOLES »

RAPPORTEUR :

JOSEPH GUIMET

AU NOM DE LA SECTION DE  
L'AGRICULTURE ET DE  
L'ALIMENTATION  
PRÉSIDIÉE PAR  
ANDRÉ THEVENOT

L'agriculture est soumise à des contraintes particulières en raison de son action sur le vivant, du caractère plus ou moins périssable des denrées produites, de sa dépendance aux aléas climatiques, de la faible élasticité de la demande de produits alimentaires.

Ces risques se traduisent par des crises conjoncturelles, parfois révélatrices de crises plus profondes appelant des restructurations à l'origine d'une diminution du nombre d'exploitations agricoles et de structures de production et de commercialisation de la filière agroalimentaire.

Pour le Conseil économique et social, la prévention des risques est à développer et à encourager ; elle doit être accompagnée de l'utilisation d'outils destinés à se prémunir contre les effets des crises ou, tout au moins, à les atténuer et à responsabiliser les agriculteurs. Seule une régulation de l'offre et du marché peut conduire à une agriculture durable et au maintien de notre indépendance alimentaire.

Assemblée plénière  
des 26 et 27 octobre 2004

■ Publication 01 44 43 60 47  
Service de la communication

■ Diffusion 01 44 43 63 30

Service des archives et de la distribution

■ Service de presse 01 44 43 61 25/21

■ ISSN 1767-8188

■ [www.ces.fr](http://www.ces.fr)

## I - LE CONSTAT

Baisse des cours du porc et de la volaille, du lait ou du vin, mévente des melons et des pêches ou des choux-fleurs, sécheresse, gel, grêle et autres intempéries, fièvre aphteuse, ESB, pollutions environnementales sont à l'origine de crises agricoles. En 2003, le gel du début d'année et la sécheresse estivale se sont traduits par une baisse de volume de la production de céréales de 21 % (et même de 28 % pour le maïs), de l'ordre de 30 % pour les fruits d'été comme les pêches, poires et abricots, ce qui a eu des répercussions sur l'ensemble de la filière agricole.

En fragilisant les exploitations, les crises sont un des facteurs, parmi bien d'autres, de départs anticipés de l'agriculture et de la réduction du nombre d'exploitations. Dans un environnement de plus en plus ouvert à la concurrence européenne et internationale, prévenir les crises, qui ont un coût pour la collectivité, en limiter les effets doit contribuer à la pérennisation des exploitations agricoles et au maintien de l'agriculture sur l'ensemble du territoire.

## II - POUR UNE PÉRENNISATION DES EXPLOITATIONS AGRICOLES

### A - EVITER LES CRISES

#### • Aider les investissements techniques et développer la prévention

Les brise-vent naturels, sous forme de rideaux d'arbres, ou artificiels, des filets para-grêle, des systèmes de chaufferettes, de ventilateurs ou d'aspersion d'eau, des brasseurs d'air sont des moyens pour protéger les cultures de fruits et légumes contre la grêle ou le gel. Le Conseil économique et social estime que ces investissements doivent être développés, dès lors qu'ils ont un caractère préventif et à ce titre ils doivent bénéficier d'un soutien des pouvoirs publics.

#### • Mieux utiliser la recherche

La recherche joue un rôle essentiel dans la compréhension des crises ; elle contribue à leur maîtrise et à leur prévention. Le Conseil économique et social estime que l'Union européenne doit jouer un rôle accru en matière de financement et de coordination des grandes infrastructures de recherche, en liaison avec les différents États.

#### • Assurer une meilleure gestion de l'eau

La sécheresse et la canicule de 2003 ont montré l'importance de la question de l'eau pour l'agriculture. Le Conseil économique et social préconise, là où cela est possible, la construction de barrages et de lacs collinaires afin d'augmenter les réserves en eau.

#### • Soutenir une agriculture plus respectueuse de l'environnement

Ces problèmes ont suscité une véritable prise de conscience. L'État a, par ailleurs, fixé les conditions des engagements agro-environnementaux, en contrepartie desquels sont versées des aides. La mise en œuvre, dès 2005, de la conditionnalité des aides directes de la PAC incitera les agriculteurs à une meilleure prise en compte des préoccupations de la société relatives à l'environnement.

Pour le Conseil économique et social, ces dispositions, ainsi que celles édictées au niveau national,

vont dans le sens d'une plus grande responsabilisation des producteurs.

#### • Aller vers une plus grande diversification

Si la polyculture a longtemps constitué un moyen de se protéger contre les crises, elle se réduit progressivement et ne permet plus de se prémunir efficacement contre les risques agricoles. Diverses voies sont à encourager comme le développement de l'agriculture biologique et celui des productions agricoles non alimentaires. L'accueil à la ferme offre également des possibilités de diversification.

#### • Valoriser les produits sous signes officiels de qualité et d'origine

En période de crise, les produits sous signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine (AOC, Label rouge, certificats de conformité) rassurent le consommateur qui souhaite connaître la provenance ou l'origine du produit. Cependant, la multiplication des divers signes risque de se traduire par une banalisation de ces produits. Le Conseil économique et social recommande qu'une réflexion soit engagée par les professionnels, les pouvoirs publics et les consommateurs pour aboutir à une simplification.

#### • Mieux affronter le marché par une meilleure organisation des producteurs associée à une meilleure organisation commerciale

En raison du désengagement de l'Union européenne dans la gestion des marchés et d'une concentration croissante de la distribution, les producteurs agricoles risquent de subir plus vivement la concurrence. Dans ces conditions, le Conseil économique et social considère que le renforcement de l'organisation des producteurs est une nécessité. La mise en place de centrales de vente pourrait être un moyen de mieux affronter le marché. Par ailleurs, les interprofessions doivent nouer des liens contractuels équilibrés entre les différents intervenants.

#### • Développer la communication

Les agriculteurs ont parfois l'impression d'être les mal-aimés de l'opinion. De l'autre côté, l'opinion a parfois l'impression que les agriculteurs se plaignent toujours.

Pour le Conseil économique et social, une campagne de communication devrait être engagée afin de mieux faire connaître à l'opinion le monde agricole.

#### • Réguler l'offre au niveau européen

Une régulation de l'offre s'impose au niveau européen. L'accord de Luxembourg du 26 juin 2003 sur la PAC, en décidant un découplage des aides à la production, total ou partiel, selon des modalités d'application retenues pour chaque État membre, peut être préjudiciable au maintien des exploitations. De ce fait, pour le Conseil économique et social, il importe que de nouveaux instruments de gestion des crises soient mis en place dans le cadre de la PAC.

Le compromis obtenu en août 2004, dans le cadre des négociations de l'OMC, a prévu la suppression à terme des restitutions à l'exportation. Pour le Conseil économique et social, il est indispensable de s'assurer que l'ensemble des pays procéderont de leur côté à leur démantèlement. Avec cette nouvelle donne, le Conseil économique et social réaffirme le caractère indispensable de la préférence communautaire.

### • Développer l'épargne de précaution

La déduction pour aléas, en permettant aux agriculteurs de porter cette épargne sur un compte spécifique auprès d'un établissement de crédit et de la mobiliser en cas d'aléas d'exploitation, peut jouer un rôle d'amortisseur de crise. Elle contribue à un lissage du bénéfice imposable et donc à une atténuation de la fiscalité et du coût des charges sociales.

Le Conseil économique et social propose que le délai de réintégration de cette épargne soit porté à sept ans, au lieu de cinq actuellement et que le plafond soit fixé en fonction des réalités économiques de l'exploitation.

### • Développer le recours à l'assurance

#### - Une assurance récolte de base

Alors que le débat sur la création d'une assurance obligatoire n'est pas tranché, le Conseil économique et social recommande l'adoption d'une assurance récolte multirisques de base volontaire qui devrait être fortement incitative.

En conséquence, le Conseil économique et social préconise l'intervention de l'État et de l'Union européenne. Pour l'adoption d'un tel système, le CES estime par ailleurs que l'État doit s'engager dans le principe de la réassurance, au-delà des garanties apportées par les réassureurs.

En outre, le Conseil économique et social estime nécessaire qu'une réflexion soit conduite sur l'opportunité d'une « assurance-revenu », compte tenu de l'évolution du contexte international et européen aux conséquences incertaines.

### • Maintenir la solidarité à travers un Fonds national de garantie contre les calamités agricoles modernisé

Avec les incitations à l'assurance, le régime des calamités agricoles, qui remonte à une loi de 1964, devrait évoluer. Mais, dans l'attente de la montée en puissance de ce nouveau régime d'assurance, le Conseil économique et social souhaite une simplification des procédures. Par ailleurs, certains risques resteront toujours non assurables et les crises les plus importantes devront continuer à relever de la solidarité nationale.

### • La garantie des droits sociaux des salariés

Les crises ne dispensent pas de promouvoir une agriculture respectueuse du droit social. En effet, les crises dégradent les emplois et notamment ceux des saisonniers. Pour assurer une plus grande stabilité et sécurité d'emploi aux saisonniers, le Conseil économique et social souligne l'intérêt d'une plus grande utilisation des groupements d'employeurs. Il propose par ailleurs que soit améliorée la couverture maladie des travailleurs saisonniers.

### C - LA MOBILISATION FACE AUX CRISES

Lorsque survient une crise, les pouvoirs publics doivent, dans les plus brefs délais, mettre en œuvre tous les moyens nécessaires pour répondre aux attentes des différents acteurs et pour les sécuriser.

Aussi, le Conseil économique et social propose-t-il la mise en place d'un « **Plan Vert** » à l'instar des plans d'urgence déjà existants pour d'autres risques, tels que les plans ORSEC, EPERVIER, BLANC... Le plan vert, dont le

déclenchement se ferait sous l'autorité du préfet, viserait plusieurs objectifs : faire un diagnostic commun et rapide de la crise ; organiser les solidarités, ce qui permettrait d'éviter certaines erreurs constatées lors de la sécheresse 2003 concernant notamment le transport de la paille ; déterminer, au niveau national, au cas par cas, si la situation l'exige et pour une période limitée, des mesures de sauvegarde visant à éviter l'effondrement des cours, évaluer dans un second temps les conséquences économiques, sociales, territoriales, démographiques de la crise.

### D - L'ÉVALUATION DES CRISES

Le Conseil économique et social propose que les commissions départementales d'orientation de l'agriculture puissent faire un bilan des crises au plan local et qu'au niveau national une **commission d'évaluation des crises agricoles** soit créée. Celle-ci aurait une triple mission : **dresser un bilan exhaustif, mesurer l'efficacité** des aides apportées et des outils créés et **proposer de nouvelles mesures** en fonction des résultats observés.

## III - ACCOMPAGNER LES PERSONNES EN DIFFICULTE SUITE AUX CRISES : LA SOLIDARITE

Le Conseil économique et social propose :

### A - LA MISE EN PLACE SYSTÉMATIQUE DANS CHAQUE DÉPARTEMENT D'UN « GUICHET UNIQUE » POUR SUIVRE LES PERSONNES EN DIFFICULTÉ

Ce « guichet unique » pourrait avoir des missions particulières en cas de crise en faisant travailler ensemble les acteurs concernés ; en mettant en place un contrat d'objectif ; en apportant un soutien technique et économique aux exploitants en difficultés. Le Conseil économique et social préconise la mise en place d'un service de « tutorat aux exploitations agricoles » et ce, après accord de l'exploitant en difficultés et pour une durée très provisoire. Ce service pourrait être confié aux chambres d'agriculture dont les techniciens auraient une mission de « tutorat ».

### B - LE DÉVELOPPEMENT DES OUTILS D'AIDE À LA RECONVERSION ET À LA FORMATION

Le Conseil économique et social souhaite que chacun ait une « seconde chance » et préconise la constitution d'un fonds social afin de réduire les plans sociaux ; de maintenir la compétence, l'expérience et les équilibres démographiques tant dans l'entreprise que sur le territoire ; d'aider à la formation et à la reconversion.

### C - L'INCITATION AU RECOURS AUX PRÉRETRAITES

Le Conseil économique et social demande la suppression des quotas annuels, en cas de crise importante, et souhaite que les préretraites soient accordées en fonction des situations réelles dans chaque département après avis motivé de la CDOA.

\*

\* \*

Les conséquences économiques et sociales des crises agricoles posent la question de la place et du rôle du monde agricole dans la société d'aujourd'hui, dont la prochaine loi de modernisation agricole pourrait être l'occasion de le préciser et de définir les moyens correspondants pour conforter ce rôle et cette place.

## NOTE FLASH

« LES CONSEQUENCES ECONOMIQUES ET SOCIALES DES  
CRISES AGRICOLES »

Rapporteur : JOSEPH GUIMET

Le Conseil économique et social estime que, pour atténuer les effets des crises, il est préférable de les prévenir. A défaut, et en cas de réalisation du risque, un dispositif destiné à se prémunir contre les effets des crises et à accompagner les personnes en difficulté est proposé.

**1.- Le Conseil économique et social encourage la prévention des crises**

- Le Conseil économique et social estime que les investissements tels que brise-vent, brasseurs d'air, filets para-grêle doivent faire l'objet d'aides des pouvoirs publics nationaux et locaux.

- Pour le CES, il est indispensable de mieux utiliser la recherche en s'appuyant sur des programmes cadres de l'Union européenne. Les budgets « recherche » national et européen devraient être augmentés.

- Pour mieux affronter le marché par une meilleure organisation des producteurs, il est proposé la mise en place de centrales de vente.

- Afin d'assurer une meilleure rémunération aux producteurs, le Conseil économique et social recommande le développement d'une politique contractuelle équilibrée au sein des interprofessions.

- La régulation de l'offre s'impose au niveau européen. Il importe que de nouveaux instruments de gestion des crises soient mis en place dans le cadre de la PAC.

- Le Conseil économique et social réaffirme le caractère indispensable de la préférence communautaire sous peine de voir les productions européennes gravement concurrencées par des importations à bas prix, ce qui affecterait l'ensemble des productions agricoles.

**2.- Pour se prémunir contre les effets des crises, le Conseil économique et social recommande :**

- le développement de l'épargne de précaution en assouplissant le dispositif fiscal sur les déductions pour aléas ;

- un recours accru à une assurance récolte multirisques de base, qui permettrait une ouverture assurantielle minimale des cultures de vente. Afin de permettre au plus grand nombre d'agriculteurs d'accéder à ce système de garantie, le Conseil économique et social demande l'intervention de l'État et de l'Union européenne ;

- le maintien de la solidarité nationale à travers le Fonds national de garantie contre les calamités agricoles, modernisé, dont les procédures devront être simplifiées. Il doit rester un instrument de sécurisation et de solidarité dans le cas de crises graves et pour les risques non assurables ;

- *La garantie des droits sociaux des salariés*

Le Conseil économique et social souligne l'intérêt d'un plus grand recours aux groupements d'employeurs, en particulier pour les saisonniers pour lesquels il recommande une meilleure protection sociale intégrant un volet de formation professionnelle ;

- *La mobilisation face aux crises*

Dès la survenance d'une crise, le Conseil économique et social propose la mise en place d'un « Plan vert », à l'instar des plans d'urgence déjà existants (ORSEC, EPERVIER, BLANC), sous l'égide du préfet.

Par ailleurs, le Conseil économique et social recommande également la création d'une commission d'évaluation des crises agricoles, qui pourrait proposer de nouvelles mesures en fonction des résultats observés.

**3.- Le Conseil économique et social souhaite un accompagnement des personnes en difficulté victimes des crises et préconise :**

- la mise en place, dans chaque département, d'un « guichet unique » ;

- la création d'un service de tutorat aux exploitations agricoles, après accord des intéressés et pour une durée limitée ;

- la constitution d'un fonds social qui faciliterait l'aide à la formation et à la reconversion et qui donnerait une seconde chance à ceux des exploitants et des salariés qui le souhaitent ;

- l'assouplissement, en cas de crise, du dispositif de préretraite, actuellement soumis à un régime de quotas très limité.

**JOSEPH GUIMET**

Né le 25/02/1946

Marié, 3 enfants

Chargé de mission à la Fédération régionale des Maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation d'Auvergne

**Fonctions au CES**

- Président du groupe de l'UNAF ;
- Vice-président de la section de l'agriculture et de l'alimentation

**Autres Fonctions**

- Vice-président de l'Union nationale des associations familiales (UNAF) ;
- Président de la Mutualité sociale agricole de l'Allier ;
- Vice-président du Conseil économique et social régional d'Auvergne, président de la commission synthèse, finances, planification et affaires européennes

**Distinctions honorifiques**

- Chevalier dans l'Ordre national de la Légion d'Honneur ;
- Chevalier dans l'Ordre national du Mérite ;
- Chevalier du Mérite agricole

■ Publication 01 44 43 60 47

Service de la communication

■ Diffusion 01 44 43 63 30

Service des archives et de la distribution

■ Service de presse 01 44 43 61 25/21

■ ISSN 1767-8188

■ [www.ces.fr](http://www.ces.fr)