



AgEcon SEARCH

RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

La mise en place des plans de développement et ses répercussions

Danièle Godard

Résumé

La procédure «Plan de Développement» instituée par la directive communautaire n° 72-159 s'est mise en place assez lentement en France. Il n'est sans doute pas trop fort de parler de rejet à l'égard de cette procédure nouvelle. Mais, après une période d'adoption progressive, la formule induit des transformations très importantes dans la manière de travailler des conseillers des agriculteurs, et dans les rapports des agriculteurs et de leurs conseillers.

Abstract

The procedure «Development plans» set up by the community instruction n° 72-159 has been implemented at a rather slow pace. Rejection may not be too strong a word to speak about this new procedure. But, after a period of progressive adoption, the process used induces very important changes in working habits of the farmers' advisers, and in the relationships between farmers and their advisers.

Citer ce document / Cite this document :

Godard Danièle. La mise en place des plans de développement et ses répercussions. In: Économie rurale. N°141, 1981. pp. 31-36;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1981.2755>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1981_num_141_1_2755

Fichier pdf généré le 08/05/2018

LA MISE EN PLACE DES PLANS DE DEVELOPPEMENT ET SES REPERCUSSIONS

Danièle GODARD
Ministère de l'Agriculture

La procédure « Plan de Développement » instituée par la directive communautaire n° 72-159 s'est mise en place assez lentement en France. Il n'est sans doute pas trop fort de parler de rejet à l'égard de cette procédure nouvelle. Mais, après une période d'adoption progressive, la formule induit des transformations très importantes dans la manière de travailler des conseillers des agriculteurs, et dans les rapports des agriculteurs et de leurs conseillers.

CHANGES INDUCED BY THE PROCEDURE « DEVELOPMENT PLANS »

The procedure «Development plans» set up by the community instruction n° 72-159 has been implemented at a rather slow pace. Rejection may not be too strong a word to speak about this new procedure. But, after a period of progressive adoption, the process used induces very important changes in working habits of the farmers' advisers, and in the relationships between farmers and their advisers.



La mise en place des plans de développement (1) a été longue et assez difficile. Aujourd'hui quelque 6 000 agriculteurs s'engagent chaque année en France dans cette pro-

cédures de modernisation de leur exploitation. Il s'avère que cette procédure quoique encore contestée et, sur certains points, sans doute encore imparfaite, a déjà de profondes répercussions dans de nombreux domaines.

LES DIFFICULTES DE LA MISE EN PLACE DES PLANS (PL D)

De 1972, date de parution de la directive n° 72-159 instituant la procédure PL D, à 1976, on a assisté en France à un rejet presque unanime des plans.

1. Une phase de rejet

Les principales causes de cette réaction sont assez claires. La directive communautaire institue nettement une sélectivité dans l'attribution des aides ; cette sélectivité, de plus, doit se faire selon un critère de revenu. L'attribution des aides a lieu au vu d'un projet technico-économique précis du développement futur de l'exploitation agricole ; ce qui est aussi une très grande nouveauté par rapport aux procédures habituelles d'octroi des prêts bonifiés et donc aux pratiques du Crédit Agricole, mais surtout par rapport aux méthodes de travail des conseillers. De plus le dossier technico-économique prévisionnel paraissait complexe et la prévision à moyen terme inutile. En un mot, personne n'était préparé à l'adoption simultanée de tant de nouveautés.

La sélectivité

L'article 1 de la directive affirmait sans ambages : « En vue de créer des conditions structurelles permettant une amélioration sensible du revenu ainsi que des conditions de travail et de production en agriculture, les Etats membres instituent un régime sélectif d'encouragement des exploitations agricoles en mesure de se développer, destiné à favoriser leurs activités et leur développement dans des conditions rationnelles ».

* Les PL D sont réservés aux exploitations en mesure de se développer, c'est-à-dire capables d'augmenter la rémunération de leur main-d'œuvre pour atteindre la parité tout en améliorant durablement les conditions de travail et de production.

* Les exploitations déjà développées sont écartées, c'est-à-dire celles capables d'assurer à leur main-d'œuvre la parité de revenu avec les autres secteurs économiques.

Jamais une politique de sélectivité dans l'attribution des aides n'avait été aussi clairement affirmée et cette affirmation ouvrait la possibilité à une double critique, dont les arguments s'exprimaient ainsi :

* Ingénieur à la Sous-Direction de la Modernisation et de l'Équipement des Exploitations.

- les PL D ne s'adresseront qu'à une frange relativement aisée d'agriculteurs ; ils relègueront, hors du champ du développement, la grande masse des exploitations agricoles !

- les PL D établissent une sélectivité vis-à-vis des agriculteurs ayant dépassé un certain seuil de revenu ; or, peut-on, de la seule constatation d'un revenu, déduire qu'une exploitation n'a plus besoin des aides de l'Etat pour se moderniser ?

La prise en compte d'un critère de revenu

La sélectivité se fonde sur le calcul du revenu ; pour la première fois, ce critère remplaçait ceux habituellement employés, catégoriels : classe d'âge, type de système de production... ou structurels : surface...

Vu la difficulté de connaître les revenus en agriculture, cette petite révolution ne pouvait passer inaperçue.

L'élaboration d'un dossier technico-économique prévisionnel

Outre la sélectivité sur un critère de revenu, la procédure PL D se caractérise par l'idée d'une réflexion prévisionnelle sur le devenir de l'exploitation. L'étude doit ainsi faire apparaître les prévisions de production, de revenu et de situation financière pour les six années de déroulement du plan.

L'élaboration de ce dossier a soulevé de multiples objections (2) :

- la prévision en matière agricole est un exercice difficile, voire impossible ;

- le dossier est complexe ; son élaboration demande un travail important, et il ne sera pas compris par les agriculteurs ;

- si des méthodes de calcul existent, peu de conseillers sont formés pour les utiliser ; les références technico-économiques manquent pour établir des prévisions cohérentes sur tous les types de systèmes de production ;

- les agriculteurs ne sont pas prêts à payer une étude prévisionnelle servant de base à la constitution d'un dossier administratif ;

- l'attribution des aides au vu des besoins de financement dégagés dans l'étude prévisionnelle, conduit à la mise en avant de critères de rentabilité prévisionnelle plus qu'à la prise en compte des garanties bancaires traditionnelles demandées à un emprunteur. Ceci ne constitue-t-il pas un risque d'amointrissement de la liberté de décision du Crédit Agricole, et de négation de sa prise de responsabilité de banquier ?

Le risque de transformation des méthodes de travail du Crédit Agricole apparaissait d'autant plus grand qu'était instituée une Commission Mixte d'examen des dossiers.

L'institution de la Commission Mixte départementale

Cette instance réunissant l'administration et les organisations professionnelles représentatives doit donner son avis sur tous les dossiers de PL D déposés dans un département. C'est rendre beaucoup moins directes les relations Crédit Agricole-agriculteur pour la demande et l'attribution des prêts. Et ce d'autant plus que, seule la Caisse régionale du Crédit Agricole siégeant à la Commission Mixte, les caisses locales semblent écartées de la prise de décision, alors qu'elles y avaient toujours conservé un rôle primordial. Par ce biais le principe mutualiste du Crédit Agricole n'est-il pas remis en cause ?

On le voit, tout a concouru à ce que le rejet de la procédure PL D dure et soit difficile à dépasser. Pourtant, sous la pression des instances communautaires et grâce aux avantages financiers très notables qu'apportent les plans, la

procédure s'est mise en place peu à peu. Parfois du fait d'un leader départemental convaincu, parfois du fait d'une longue habitude de travail en commun des différents organismes concernés ; parfois encore grâce à certaines actions de production de l'administration centrale ou du CNASEA (réalisation d'une opération pilote dans 15 départements en 1975-1976, organisation de sessions régionales d'information, enquête sur la mise en place de la procédure dans 28 départements).

2. Une phase d'adoption progressive

Des aides financières très avantageuses prévues par les textes

Avant les PL D, la France possédait un ensemble d'aides visant la modernisation des exploitations, en particulier toutes celles découlant de la loi sur l'élevage de 1966 permettant l'octroi de subventions en capital et de prêts spéciaux d'élevage à taux fortement bonifiés pour la construction et l'aménagement de bâtiments (3).

Il a donc fallu aménager ces mesures pour faire des plans la procédure la plus avantageuse d'aide à la modernisation des exploitations conformément à la directive bruxelloise ; c'est ainsi que le taux des prêts spéciaux d'élevage a été relevé de 4,5 % successivement à 5,5 %, puis 6,5 % avec une bonification applicable dans une limite de 8 ans, alors que le taux des prêts spéciaux de modernisation (spécifiques à la procédure (PL D) s'établissait à 3,25 % pour les dossiers présentés en zone défavorisée et à 4,5 % dans les autres zones (4) ; les régimes d'attribution des subventions ont été eux aussi aménagés.

De plus le champ des objets finançables par les prêts spéciaux jeunes agriculteurs (taux 4 %) a été réduit à la seule reprise d'actifs existants et à leur remise en état, alors que ces prêts pouvaient auparavant financer tous les investissements de développement.

La mise en œuvre sur le terrain

Le bilan détaillé de l'action PL D n'est pas ici notre objet, on pourra se reporter à d'autres articles (5). Quelques éléments permettent de juger de l'impact de la mesure, c'est-à-dire de répondre aux questions suivantes :

- 85 % d'exploitations d'élevage parmi les bénéficiaires des PL D, est-ce peu ou beaucoup ?

- 6 000 plans en 1980, 7 000 par an lorsque la mesure aura atteint son rythme de croisière, est-ce peu ou beaucoup ?

L'important pourcentage d'exploitations d'élevage bénéficiaires des PL D est un résultat de la sélectivité de la mesure. Il confirme que les systèmes de productions en moyenne plus rémunérateurs que l'élevage ont été écartés du bénéfice des aides très avantageuses des PL D.

Qu'en est-il du nombre de plans ?

La procédure PL D étant une procédure d'aide à l'investissement, il faut, pour se donner le moyen d'en évaluer l'impact, tenter une approche du nombre d'investisseurs annuels en agriculture. Nos connaissances dans ce domaine sont très restreintes. Cependant une étude a été conduite au Ministère de l'Agriculture visant à recenser à partir de plusieurs sources statistiques, le nombre des investisseurs annuel en **bâtiments d'élevage**. Le tableau 1 donne les résultats principaux au niveau national.

Si l'on estime qu'il y aura 7 000 PL D par an lorsque la procédure aura atteint son rythme de croisière, et si, comme à présent, la proportion de PL D destinés aux exploitations

d'élevage reste de 85%, alors les plans de développement s'adresseront à près de 40 % des exploitations d'élevage qui se modernisent.

Cet impact n'est pas négligeable, et l'on voit très bien sur le tableau 1 que la procédure PL D se substitue en partie, mais en partie seulement, à d'autres formes d'aides.

Tableau 1. - Nombre moyen annuel de constructions neuves selon différentes sources statistiques

	Etables bovins	Porcheries	Bergeries	Total
Enquête EPEXA moyenne 1970-1975 (1)	12 650	3 040	1 235	16 925
Permis de construire moyenne 1972-1979 (2)	11 900	2 840	1 341	16 081
Nombre de prêts du Crédit Agricole pour logements animaux moyenne 1974-1979 (3)	12 856	2 650	1 748	17 254

Sources : (1) SCEES Ministère Agriculture, (2) Ministère Equipement, (3) CNCA

Tableau 2. - Montants des prêts bonifiés réalisés pour le financement des bâtiments d'élevage (millions de F courants)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Jeunes agriculteurs	76,1	72,6	102,2	33,9	17,5	31,7
Autres moyens termes spéciaux à 4 % (GAEC, etc.)	50,0	51,6	51,7	24,8	3,4	5,8
Prêts spéciaux d'élevage	1 052,0	1 040,5	1 134,7	721,2	777,5	582,7
Moyen terme ordinaire	209,0	152,6	174,2	147,8	172,1	272,4
Prêts spéciaux de modernisation	—	—	60,3	238,6	524,9	812,0
Total	1 387,6	1 320,4	1 523,1	1 166,3	1 495,4	1 704,6

Source : CNCA.

La substitution des PL D à d'autres formes d'aides, quoique importante, n'est que partielle tant en nombre de bénéficiaires (35 à 40 %, nous l'avons vu) qu'en volume de prêts bonifiés (48 % en 1979). Il existe certes une légère distorsion en faveur des plans, entre le nombre des bénéficiaires et leur part dans les réalisations de prêts bonifiés. Cette distorsion est bien moindre que celle existant dans l'ensemble de l'agriculture française où 20 % des exploitations détiennent 75 % de l'encours de prêts bonifiés (Etude RCB-DGAF sur l'endettement des exploitations des 20 départements).

Il faut ici formuler plusieurs remarques importantes.

- Par le volume des prêts dont ils disposent, les bénéficiaires de PL D semblent être, parmi les investisseurs en bâtiment d'élevage, ceux qui réalisent les plus gros investissements.

La tendance à n'élaborer des plans que dans les cas où se présentent d'importants programmes de développement, s'observent assurément dans plusieurs départements. Mais il faudrait aussi, pour porter un jugement plus étayé sur les investisseurs en PL D, connaître le profil des investisseurs et les caractéristiques de leurs programmes d'investissement. En effet, la situation actuelle est très déséquilibrée : on connaît rien des investisseurs hors de la procédure PL D et en revanche les bénéficiaires des plans sont très bien caractérisés.

Les caractéristiques initiales des exploitations qui s'engagent dans un PL D, ainsi que leurs projets de développement, sont bien connus. Des données statistiques importantes sont disponibles chaque année sur ces exploitations. Mais cette source d'information n'est comparable à aucune autre. De plus la procédure PL D a créé une situation nouvelle en faisant apparaître les projets de développement d'unités de production, c'est-à-dire en mettant à jour des normes dynamiques et individualisées d'évolution (progression de 100 litres par an du rendement laitier, doublement du revenu agricole en 6 ans...) alors que l'on dispo-

sait seulement de normes statistiques et moyennes (troupeaux laitiers à 5000 l de lait, chargement de 2 UGB/ha). Il paraît nécessaire d'examiner sérieusement si les plans de développement induisent véritablement un autre développement des exploitations, plus intensif et plus ambitieux, et comportant des investissements plus lourds. Mais actuellement le terme de comparaison fait défaut, et semble bien ne pouvoir être trouvé que par l'analyse (relativement lourde) de l'évolution d'exploitations s'étant développées avant l'existence des plans ou se développant sans PL D.

Un tel travail aurait par ailleurs l'avantage d'affiner les critiques faites actuellement à l'implication intensification-développement, sous le coup de laquelle tombent les PL D, en permettant :

- * de distinguer les facteurs de l'intensification (mécanisation, construction de bâtiments, spécialisation des systèmes de production, emplois d'engrais, de pesticides, d'animaux et de semences sélectionnés, d'aliments importés, d'ensilage...);
- * d'analyser les moteurs de leur adoption,
- * d'estimer leurs poids relatifs et leurs conséquences positives ou néfastes.

- S'il existe, peut-être, une distorsion entre bénéficiaires de PL D et autres investisseurs, il existe une distorsion beaucoup plus grande encore entre investisseurs et non investisseurs. Mais ce problème dépasse largement le simple cadre des plans.

En effet, les PL D ne remettent pas en cause l'analyse courante qui fait dépendre le développement des exploitations de la réalisation d'un programme d'investissements. De plus cette procédure renforce la tendance relative à proportionner l'aide de l'Etat à l'importance du financement demandé, puisque cette aide est principalement distribuée par l'intermédiaire de bonifications des taux d'intérêts des prêts. Là encore le problème dépasse le cadre des plans.

Y a-t-il des formules de développement des exploitations qui n'impliquent pas des investissements lourds et un endettement croissant des exploitations ? Les prêts bonifiés sont-ils la meilleure manière d'accorder une aide de

l'Etat à tous les types d'exploitations ? Ces questions restent posées ; la seule analyse des statistiques des plans ne suffit pas à les résoudre.

LES REPERCUSSIONS DE LA MISE EN ŒUVRE DES PLANS

Malgré le rejet presque unanime auquel s'est heurtée la procédure, force est de constater qu'une fois mise en œuvre, elle a modifié bien des choses.

1. PL D et développement : apparition de nouveaux acteurs dans les structures traditionnelles du développement.

Les services d'utilité agricole de développement (SUAD) des Chambres d'Agriculture se sont très peu intéressés jusqu'à présent aux plans dans la plupart des départements. Très peu ont demandé que leurs techniciens obtiennent l'agrément de la Commission Mixte pour la confection de dossiers prévisionnels, bien que ceux-ci comportent une partie technique avec les modifications du système de production envisagées. Puisqu'il était aussi question d'investissements et de rentabilité, il semble bien que la confection du dossier prévisionnel soit apparue aux SUAD comme « naturellement » dévolue aux Centres de gestion. Et ceux-ci pour la plupart se sont effectivement efforcés très activement de conquérir ce marché. Face aux Centres de gestion deux autres organismes : les ADASEA (Associations départementales pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles) et les Caisses régionales de Crédit Agricole, assument une fonction nouvelle pour eux.

L'apparition de ces nouveaux partenaires dans la réflexion sur le développement est, semble-t-il, un phénomène à ne pas négliger.

Les ADASEA dont le rôle était très largement à caractère juridique et social (IVD, DJA, Promotion sociale établissement à la Terre, Mutations d'exploitations, Migrations) ne touchaient au développement des exploitations individuelles que dans l'action « conversion » ou dans les OGAF ayant un volet modernisation des exploitations, qui étaient avant la lettre des procédures du même type que celle des PL D.

Ces organismes avaient cependant tous, des agents formés à la prévision économique puisque la plupart des actions requéraient la présentation d'un dossier prévoyant la production, le financement et la rentabilité future de l'exploitation concernée (6). Cette familiarité avec les concepts économiques a été un atout non négligeable de l'adaptation des ADASEA à la procédure PL D. Dans presque tous les départements, l'ADASEA a été choisie comme organisme instructeur des plans devant présenter un compte rendu critique de chaque dossier aux membres de la Commission Mixte ; dans de très nombreux départements des conseillers d'ADASEA ont été agréés pour élaborer les dossiers plan de développement.

La Caisse Nationale de Crédit Agricole avait acquis une méthode de calcul économique prévisionnel élaborée en collaboration avec l'INRA (7) (et mise à la disposition des caisses régionales par adhésion au GIE Planfi). Cette méthode était principalement utilisée pour l'étude des dossiers de prêts très importants, la plupart des dossiers courants restaient analysés à l'aide des normes simples d'annuités par ha ou d'endettement par ha, assorties de prises de garanties hypothécaires ou autres. Les études économiques prévisionnelles n'étaient guère de mise en matière de financement des exploitations agricoles. Peu de

caisses régionales ont affecté des agents à la confection de dossiers PL D ; il me semble d'ailleurs qu'elles aient le projet de trop d'engager dans la confection du dossier prévisionnel.

Mais la mise en œuvre des plans ainsi que l'apparition, dans certaines exploitations, de difficultés de remboursement croissantes (ou même de facilités) ont créé des conditions nouvelles, et contribué à la mise en place de nouvelles méthodes de travail.

2. De nouvelles méthodes de travail dans les Caisses régionales de Crédit Agricole et les Centres de gestion.

Dans les Caisses de Crédit Agricole les services d'analyse économique des exploitations s'étoffent ; certaines caisses offrent des subventions aux agriculteurs pour la présentation d'un dossier économique prévisionnel ou de la comptabilité de leur exploitation, en supplément des aides publiques déjà accordées pour ces objets dans le cadre des PL D. Les dernières instructions de la Caisse nationale de Crédit Agricole, relatives aux prêts aux jeunes agriculteurs et aux élevages spécialisés (8), suppriment l'obligation de respect d'une quotité de 80 % de financement des investissements pour les agriculteurs acceptant de fournir un dossier prévisionnel et les résultats comptables de leur exploitation.

Ces règles sont directement dérivées de celles applicables dans la procédure PL D et semblent devoir s'étendre à tous les types de prêts bonifiés par le Crédit Agricole, au-delà des exigences de l'administration.

L'exigence de tenue de comptabilité faite aux agriculteurs bénéficiant des aides de l'Etat dans deux domaines, la dotation aux jeunes agriculteurs et les plans de développement, mérite une mention toute spéciale (9).

Cette exigence, très justifiée par le faible nombre d'agriculteurs français tenant une comptabilité, a des répercussions très importantes actuellement. En effet, demander à 8 000 bénéficiaires annuels de la DJA et à 6 000 bénéficiaires annuels de PL D de tenir pendant 5 ans une comptabilité, c'est exiger 70 000 comptabilités en régime de croisière pour l'ensemble de la France ! (Cette estimation contient un double compte partiel, puisque certains bénéficiaires de la DJA font rapidement un plan et ne se soumettent qu'une fois à l'exigence de tenue de comptabilité).

Cette évolution semble avoir un effet en retour non négligeable sur l'activité des Centres de gestion. Ceux-ci emploient une partie de plus en plus importante de leur personnel à la tenue de comptabilité. La partie comptable prend de plus en plus le pas sur la partie gestion. Dans certains départements, le Centre de gestion se sépare en deux offices distincts s'occupant l'un de comptabilité et l'autre de gestion. Dans bien d'autres départements, la remise de comptabilité ne s'accompagne plus d'aucun conseil de gestion. Ainsi en arrive-t-on à la contradiction d'une connaissance chaque jour meilleure de données économiques d'une frange de plus en plus importante des exploitations, utile aux conseillers des agriculteurs, mais que les agriculteurs eux-mêmes ne sont bien souvent pas en mesure de valoriser faute de conseils de gestion et d'une formation suffisante.

3. Un renouvellement des relations exploitants-exploitations-conseillers

— *L'approche prévisionnelle*, nécessaire pour l'élaboration du dossier PL D, permet une vue d'ensemble de la situation de l'exploitation et de son développement sur plusieurs années. Elle oblige à expliciter les contraintes et les atouts propres à chaque exploitation, et à considérer chaque système de production comme un ensemble complexe de relations où les modifications ne doivent être introduites qu'après avoir été réfléchies. Cette démarche a un incontestable intérêt pédagogique pour l'exploitant qui est ainsi plus à même de saisir toutes les conséquences des modifications ponctuelles qu'il envisageait.

De plus cette méthode de travail bien maîtrisée doit permettre de réduire le surinvestissement et le surendettement des exploitations. En effet elle fait apparaître globalement tous les besoins et toutes les ressources de financement. Elle devrait empêcher les exploitants de s'engager trop au coup par coup dans des investissements dont la rentabilité n'est pas assurée.

La réflexion prévisionnelle engagée modifie progressivement aussi le rapport des exploitants à la gestion de leur entreprise. Les prévisions, résultats d'un ensemble de décisions que l'exploitant s'était engagé à prendre, peuvent être confrontées aux réalisations, résultats des décisions qu'il aura réellement prises. La comparaison avec sa propre prévision renvoie l'exploitant à sa fonction de chef d'entreprise, responsable de ses décisions. Cette nouvelle démarche pourrait être, à notre avis, un grand progrès par rapport aux démarches du type « analyse de groupe » qui maintiennent les exploitants dans une situation de dépendance (10).

Au contraire en élaborant une étude prévisionnelle avec son conseiller, l'exploitant reçoit l'appui technique de ce dernier, en particulier au travers de la fourniture de références ; mais il décide lui-même d'un projet adapté à son exploitation et dont il maîtrisera mieux la réalisation.

Enfin la comparaison plus générale des prévisions aux réalisations, faite par les organismes départementaux sur l'ensemble des dossiers réalisés, doit permettre que soient posées des interrogations pertinentes sur les causes de non adoption de telle ou telle proposition, sur les causes d'échec ou de réussite des voies de développement préconisées, et que soient trouvées éventuellement d'autres solutions. Le suivi des PL D doit être l'occasion d'une réflexion largement étayée sur le développement dans chaque département.

- Dans les plans de développement *l'étude technico-économique prévisionnelle* élargit l'intérêt économique, que l'on porte aux exploitations au-delà d'une simple étude de rentabilité. C'est un avantage important ; en effet les études de rentabilité comparées qui ont été à l'origine des analyses de groupes, si elles ont permis de faire progresser nombre d'exploitations, ne permettent pas d'aborder correctement toutes les périodes de mutation dans la vie d'une exploitation, qu'il s'agisse de l'installation de l'exploitant ou d'une importante phase de modernisation. De plus toute analyse de rentabilité est toujours synthétique et même réductionniste ; pour aboutir à une évaluation quantitative elle schématise à l'extrême le processus de production ou même le scinde en sous-unités considérées comme indépendantes (calcul de marges nettes ou de marges brutes par production) (11). L'approche globale de l'exploitation mise en œuvre dans les plans de développement conserve l'originalité des relations internes propre à chaque système de production : le jugement de la qualité du projet se fait autant sur l'équilibre et la cohérence des différents bilans en unités physiques (croît de cheptel, alimentation ani-

male, assolement, flux financiers) que sur leur transcription finale en termes de rentabilité.

Enfin toutes les fois que la rentabilisation des capitaux ou de la main-d'œuvre ne constitue pas l'objectif de l'exploitant et de sa famille, elle ne permet pas de comprendre la logique selon laquelle il prend ses décisions, et donc de lui apporter des conseils adaptés.

Par ailleurs en mettant l'accent sur l'aspect financement autant que sur son aspect rentabilité à terme, l'étude technico-économique permet de bien prendre en compte le poids de la famille et l'importance des liaisons entre la famille et l'exploitation pour le développement d'une exploitation.

Le nouveau regard introduit surtout par le biais d'analyse de gestion financière (12) est bien accepté par les conseillers des exploitants à qui il permet de formaliser leur « sentiment » à l'égard du fonctionnement des exploitations, beaucoup mieux que ne le permettent les analyses de groupe face auxquelles bien des cas restaient des cas particuliers, difficilement classables (13).

Cependant le seul conseil de gestion financière est loin de remplir tous les rôles que se propose l'analyse de groupe. Or on manque de concepts, de méthodes et de références pour formuler dans la même optique d'approche globale de l'exploitation, des conseils techniques (14). Si le conseil individuel aux exploitants se trouve d'ores et déjà amélioré, on reste cependant à la recherche de formules de conseil de groupe autre que l'analyse de groupe... ou de formules de formation économique des agriculteurs qui ne passent pas obligatoirement par l'inculcation des méthodes comptables pour aboutir aux seuls calculs de rentabilité très insuffisants pour la gestion d'une exploitation.

Malgré plusieurs répercussions positives de la procédure plan de développement il existe aussi des répercussions négatives qu'il est nécessaire de signaler.

- Si l'approche globale de l'exploitation est bien affirmée dans l'élaboration des plans de développement, il faut cependant souligner le risque qui existe d'une *relative déconnection entre approche technique et approche économique* dans la phase ultérieure, de suivi du projet. Ceci tient, semble-t-il à ce que d'une part, les SUAD se tiennent à l'écart des nouvelles procédures d'aides aux exploitations agricoles, à ce que d'autre part l'approche économique s'oriente de plus en plus vers l'analyse financière. Or, l'analyse financière et le conseil de gestion financière, s'ils ont des répercussions favorables que nous avons montrées, peuvent se conduire beaucoup plus indépendamment des critères techniques qu'une analyse de rentabilité et un conseil de gestion fondé sur l'augmentation de cette rentabilité. On en arrive ainsi à conduire la recherche de solutions de modernisation en deux temps relativement indépendants : d'une part les solutions techniques et d'autre part les solutions financières. Et il n'est pas évident, étant donné le poids actuel des problèmes de financement des exploitations, que la priorité ne soit pas accordée aux solutions financières sur les solutions techniques.

Il serait grave qu'on aboutisse à une telle situation, parce que c'est bien dans la recherche de nouvelles solutions techniques que résidera toujours l'amélioration de la rentabilité des exploitations et de l'agriculture française. Si les seules analyses de la rentabilité conduisent à une analyse insatisfaisante des processus de production, la rentabilité quant à elle n'en demeure pas moins un objectif que la collectivité doit poursuivre pour assurer à l'agriculture française le maintien et l'accroissement de sa compétitivité.

De plus la déconnection des problèmes économiques et des problèmes techniques risque de conduire à une situa-

tion où les agriculteurs seront de plus en plus dessaisis d'une information qui devrait leur être destinée en priorité.

Les procédures de suivi des plans de développement (15) qui se mettent en place actuellement devraient permettre de réintéresser les SUAD à cette procédure et de réintroduire des préoccupations techniques plus nettes en liaison avec les préoccupations économiques. A cet égard, il conviendrait de développer l'action des conseillers de synthèse (16).

CONCLUSION

Après une phase de rejet, la procédure plan de développement s'est peu à peu mise en place. Mais il est bien diffi-

cile de dire si cette procédure est le moteur ou simplement le révélateur des évolutions qui se font jour actuellement.

Pourtant il apparaît d'ores et déjà, que ces transformations doivent être suivies avec attention. En effet les plans constituent à notre avis, la première occasion qui soit donnée d'approcher de manière aussi informée le développement des exploitations, tant du côté de la modernisation des unités de production que de celui de l'action des organismes de développement et de formation. Par l'intermédiaire de la procédure PLD et de sa mise en œuvre, une meilleure cohérence doit être obtenue : au niveau de chaque exploitant, pour que soient menées à bien la modernisation de son exploitation et l'amélioration de son niveau de compétence personnelle ; au niveau départemental, pour améliorer la politique d'aides aux exploitations.

NOTES

1. Pour connaître le schéma détaillé de la procédure plan de développement et de sa mise en place, on se reportera à l'article de J. TRUFFINET, Principaux aspects de la mise en œuvre des plans de développement en France.

2. J. SEBILLOTTE recense et analyse plus en détail les contraintes de ce type de dossier. « Les plans de développement des exploitations agricoles et le conseil de gestion financière », comptes rendus de l'Académie d'Agriculture.

3. Les autres aides visant la modernisation des exploitations étaient celles liées à la procédure de « Conversion des exploitations » et celles attribuées aux exploitations dans le cadre des opérations groupées d'aménagement foncier (OGAF) comportant un volet modernisation.

4. Par zone défavorisée on entend les zones de montagne et les zones défavorisées menacées de dépeuplement. Elles ont été définies par la directive n° 75-268 de la CEE du Conseil du 28 avril 1975.

5. En particulier J. TRUFFINET, Principaux aspects de la mise en œuvre des plans de développement en France.

6. Il s'agit de la fiche PFR Production, Financement, Rentabilité exigée des bénéficiaires des actions gérées par le CNASEA.

7. Voir à ce sujet l'article de J. SEBILLOTTE, Les méthodes d'élaboration des plans de développement.

8. Instructions n° 80-78 du 4 juillet 1980 et n° 80-96 du 11 août 1980.

9. Il est probable que cette exigence sera en progression dans les années à venir. On lit ainsi dans le rapport de la commission Agriculture et Industries agro-alimentaires pour la préparation du VIII^e plan, Documentation française, p. 52 « De même l'attribution de l'aide

devrait s'accompagner de l'obligation absolue de mettre en place, si elle n'existe déjà, une comptabilité adaptée à l'ampleur et aux risques du projet ».

10. Comme à l'école il y a les bons et les mauvais (le groupe de tête et le groupe de queue) et le maître (conseiller agricole) qui classe par rapport à la norme.

11. Ce type de calcul est particulièrement difficile à conduire et, à notre avis, particulièrement peu adapté à l'analyse des exploitations d'élevage avec utilisation d'aliments produits sur l'exploitation, qui sont les plus nombreuses dans des plans de développement. Voir à ce sujet les difficultés soulignées dans l'article « La formation du coût de production du lait dans les exploitations agricoles d'Ille-et-Vilaine ». La part du système fourrager. C. MOUCHET, J. VECTEN et J. BARLOY in Fourrages, n° 81, mars 1980, p. 57-90.

12. J. SEBILLOTTE, op. cit., écrit : « Par vocation, le plan de développement est un outil très élaboré pour le conseil en matière de gestion financière.

13. A cet égard il est significatif que le RICA (Réseau d'Information Comptable des Exploitations Agricoles) publie à partir de 1981 des résultats concernant le plan de financement des exploitations (où sont affectées annuellement leurs ressources financières tant internes qu'externes) et non plus seulement des résultats débouchant sur des critères de rentabilité.

14. Voir page 41, D. GODARD, Analyses des écarts entre prévision et réalisation dans les premiers plans de développement en Haute-Loire ; et les nombreux travaux de la chaire d'agronomie de l'INA-PG, cités dans la bibliographie, et dont s'inspire cet article.

15. Circulaire DIAME-DGER n° 5028 du 29 avril 1980 sur la préparation, la formation et le suivi des plans de développement.

16. La directive communautaire n° 72-161 institue les conseillers de synthèse. Jusqu'à présent deux promotions d'une vingtaine de conseillers ont reçu une formation dans ce sens.