

Les familles d'agriculteurs n'ont pas toujours de quoi vivre

Bon nombre de ménages d'agriculteurs suisses se trouvent dans une situation financière délicate. Ils ne disposent parfois même pas du minimum vital et risquent de dépendre de l'aide sociale ou de s'endetter. Une récente recherche de la Haute école spécialisée bernoise a développé des outils conceptuels pertinents pour mesurer la pauvreté des ménages d'agriculteurs. L'étude analyse également l'importance des prestations de transfert du système social pour éviter à ces familles une situation de revenu précaire.



Sarah Neukomm

Haute école spécialisée bernoise



Robert Fluder



Sandra Contzen

L'évolution observée ces deux dernières décennies dans l'économie et la politique agricole place les paysans suisses face à de grands défis. Pour nombre d'exploitants, l'ouverture des marchés s'est traduite par des problèmes de revenu. Ils ont fait de grands efforts pour réagir : ils ont modifié les structures de leur entreprise, adapté davantage leur production à la demande ou recherché des marchés de niche. Malgré tout, le revenu de leur travail est insatisfaisant pour beaucoup.¹ De nombreux ménages se retrouvent dans une situation extrêmement précaire ; leur survie économique est compromise, leur exploitation en danger.²

Afin de rendre les changements structurels visés par la politique agri-

cole 2011 socialement supportables, la Confédération a pris différentes mesures d'accompagnement³ : par exemple, les exploitants agricoles connaissant des difficultés financières ont la possibilité de demander des prêts sans intérêt ou des aides à la reconversion professionnelle. Afin de répondre à l'évolution générale, des instruments de la politique agricole comme les paiements directs et les allocations familiales ont fait l'objet d'une nouvelle réflexion et, pour certains, d'une révision.

Pour les familles paysannes confrontées à des difficultés financières, une question se pose : dans quelle mesure ces transferts financiers étatiques permettent-ils de lutter contre la précarité des revenus et d'éviter la dépendance envers l'aide sociale ?

Or, pour y répondre, il faudrait savoir si les allocations familiales et les paiements directs sont à même de garantir le minimum vital et d'éviter la pauvreté de ces familles. L'un des objectifs de l'étude *Bauernhaushalte unter dem Existenzminimum*⁴, réalisée par la Haute école spécialisée bernoise (BFH), était donc d'analyser le rôle que jouent les transferts sociaux dans le revenu agricole. Il s'agissait principalement de savoir si ces transferts – allocations familiales, réduction des primes de l'assurance-maladie, rentes et assurances, pensions alimentaires et bourses – contribuent à éviter la précarité des revenus. L'autre objectif était de déterminer la part des paiements directs dans le revenu des ménages d'agriculteurs.

Afin de constituer une base de données, nous avons effectué sept entretiens centrés sur le problème avec des familles paysannes de Suisse alémanique qui se trouvaient dans une situation financière précaire. Par ailleurs, nous nous sommes servis de l'Enquête sur les revenus et la consommation (ERC), réalisée par l'Office fédéral de la statistique, pour obtenir des indications sur le montant et le pourcentage des transferts sociaux.

1 Union suisse des paysans (2007) : Rapport de situation 2007. Brugg. USP, p. 24.

2 Entre 1990 et 2007, le nombre d'exploitations en Suisse a diminué d'un tiers, tombant à 60 000. Cf. Office fédéral de l'agriculture (2008) : Rapport agricole 2008. Berne. OFAG, p. 11.

3 Ordonnance sur les mesures d'accompagnement social dans l'agriculture (2003), art. 1 à 33.

4 Fluder, Robert et al. (2008) : Konzeptstudie Bauernhaushalte unter dem Existenzminimum (Ménages d'agriculteurs ne gagnant pas le minimum vital). Berne. BFH.

Allocations familiales

Les allocations familiales dans l'agriculture font partie des grandes mesures de politique sociale prévues par la politique agricole 2011.⁵ Le soutien ciblé des agriculteurs ayant des enfants et une meilleure compensation des coûts des enfants à la charge de la population agricole doivent permettre de réduire les charges des familles paysannes.⁶ Plusieurs nouveautés de la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA) répondant à cet objectif sont entrées en vigueur en 2008. Les limites de revenu valables jusque-là pour le paiement des allocations familiales aux agriculteurs ont été supprimées, ce qui a augmenté le nombre de familles y ayant droit. Les montants ont été relevés et adaptés, au 1^{er} janvier 2009, à celui prévu par la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam)⁷: désormais, les allocations familiales dans l'agriculture s'élèvent elles aussi à 200 ou 250 francs par enfant et par mois (montants relevés de 20 francs dans les régions de montagne). En 2007, la Confédération et les cantons ont dépensé 114,4 millions de francs pour les allocations familiales dans l'agriculture.⁸

Les analyses effectuées dans le cadre de l'étude de la BFH montrent que les allocations familiales jouent un rôle majeur dans la garantie du minimum vital des ménages d'agri-

culteurs ayant des enfants. Toutes les familles concernées, à l'exception d'une seule, estimaient qu'elles représentaient une source de revenu importante.

Pour les familles interrogées, le montant des allocations constituait un élément déterminant. Il était supérieur au niveau cantonal pour la majorité d'entre elles.⁹ Deux des familles d'agriculteurs exerçant cette activité à titre accessoire percevaient les allocations via l'activité principale hors de l'agriculture. Elles considéraient cette situation comme un désavantage, car à la différence de leurs collègues agriculteurs exerçant cette activité à titre principal, il en résulte pour eux une baisse de revenu. Toutes les familles estimaient que les allocations sont loin de couvrir les frais entraînés par les enfants et celles qui touchaient les montants fixés par le canton jugeaient qu'*« avec 160 francs par mois, on ne s'en sort pas avec un enfant; ça ne paie même pas les couches ! »*

En même temps, les dépenses entraînées par les enfants sont souvent plus élevées pour les ménages d'agriculteurs que pour les autres, notamment en raison des frais de transport et de logement à l'extérieur engendrés par l'éloignement de leur ferme et l'absence de desserte par les transports publics. Ces frais supplémentaires ne sont pas couverts par les allocations familiales ni, la plupart du temps, par les bourses d'études.

Suivant la situation de l'exploitation, il arrive que les loisirs de l'enfant grèvent le budget du ménage. Surtout, les familles qui habitent près d'une ville ont en plus des frais liés à l'intégration sociale de leurs enfants, auxquels elles ne veulent pas renoncer: elles sont en effet pratiquement obligées d'acheter des articles de marque, qui permettent aux enfants de se faire mieux accepter par leurs pairs.

La seconde source que nous avons utilisée pour déterminer la place des allocations familiales dans l'agriculture est représentée par les données recueillies pendant cinq ans dans le cadre de l'ERC. Pour répondre à l'objectif de l'étude, nous avons comparé les ménages paysans appartenant aux trois déciles inférieurs de revenu aux ménages non paysans faisant partie du même segment de la population. Selon cette estimation, les ménages paysans avec enfants touchent en moyenne 427 francs d'allocations familiales, tandis que les autres ne perçoivent que 257 francs. Il faut toutefois prendre en compte le fait que les familles d'agriculteurs ont en moyenne, dans l'échantillon de l'ERC, davantage d'enfants.¹⁰ Le montant moyen par enfant est, pour les ménages d'agriculteurs contenus dans l'échantillon, de 173 francs, contre 154 francs pour les autres.¹¹ Le niveau plus élevé s'explique donc d'une part par les montants légèrement plus élevés et,

5 Message du Conseil fédéral concernant l'évolution future de la politique agricole (Politique agricole 2011) du 17 mai 2006. FF 2006, p.6027.

6 Ibid., p.6188.

7 La loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (art.5) prévoit une allocation de 200 francs pour les enfants de moins de 16 ans et une allocation pour formation professionnelle de 250 francs pour les enfants de 16 à 25 ans.

8 Centrale de compensation (2008): Bilan annuel et compte d'exploitation du Fonds de compensation de l'AVS et des APG, compte de l'AI au 31 décembre 2007. Berne. DFF, p.22.

9 Les entretiens ont été réalisés en 2008, avant l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam).

Montants moyens des allocations familiales perçues par les ménages, en francs par mois

T1

	Ménages avec enfant(s)	
	Ménages d'agriculteurs : trois déciles inférieurs de revenu (N=32)	Groupe témoin : autres ménages (N=76)
Allocations familiales	427 (N=26)*	257 (N=19)

Source: ERC 2001-2005, calculs des auteurs

* Nombre de ménages ayant donné des indications valables sur les allocations familiales

Montants moyens des primes de l'assurance-maladie à la charge des ménages avant réduction, en francs par mois

T2

	Ménages sans enfant		Ménages avec enfant(s)	
	Ménages d'agriculteurs : trois déciles inférieurs de revenu (N=26)	Groupe témoin (N=62, échantillon aléatoire)	Ménages d'agriculteurs : trois déciles inférieurs de revenu (N=32)	Groupe témoin (N=76)
Assurance de base (brut)	239 (N=25)	120 (N=46)	358 (N=32)	265 (N=65)

Source : ERC 2001-2005, calcul des auteurs

d'autre part et surtout, par le plus grand nombre d'enfants.

Globalement, les allocations familiales dans l'agriculture représentent 13% du revenu total du ménage, contre seulement 7% pour les autres ménages. Elles contribuent donc nettement plus que la moyenne à garantir le revenu minimum des familles d'agriculteurs les plus pauvres.

Réduction des primes

Du point de vue de la politique sociale, la réduction de primes dans l'assurance-maladie obligatoire a pour but de soulager le budget des assurés ayant les revenus les plus faibles. En vertu de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), une partie des primes des assurés de condition économique modeste est prise en charge par les cantons, qui disposent d'une grande marge de manœuvre pour fixer le montant de la réduction.¹² Depuis 2006, la règle est de réduire de 50% au moins les primes des enfants et des jeunes adultes en formation pour les bas et moyens revenus.¹³ Le pourcentage des réductions effectives dans la population agricole n'est pas connu¹⁴ mais, d'après les données de l'assurance-maladie Agrisano, il semblerait que le nombre de demandes de réduction soit inférieur à la moyenne.

Ces réductions des primes des caisses-maladie jouent un rôle im-

portant dans la garantie du minimum vital des familles paysannes, même si les primes restent malgré tout une lourde charge pour leur budget. Toutes les familles interrogées ont déclaré que c'était leur plus grosse dépense privée, alors même qu'elles s'efforçaient de choisir les modèles les moins coûteux : « *Nous choisissons la franchise la plus élevée, 2500 francs, et le modèle du médecin de famille, de façon à payer le minimum.* » Tous les sondés estimaient que sans la réduction, ils auraient beaucoup de mal à payer l'assurance-maladie. Un autre facteur de coût important (que ne connaissent pas les salariés) est la nécessité pour les familles d'agriculteurs de contracter en sus une assurance-accidents et une assurance perte de gain, souvent chères elles aussi.

Les primes de l'assurance-maladie grèvent fortement les budgets de familles paysannes ; dans les situations difficiles, elles conditionnent parfois la nécessité de faire appel à l'aide sociale. Ce phénomène est confirmé par les entretiens, menés dans le cadre de l'enquête, avec les employés des services sociaux : selon la CSIAS, quand une famille d'agriculteurs ne parvient plus à couvrir elle-même ses besoins et se trouve dans l'obligation de demander l'aide sociale, la somme qui lui manque correspond souvent aux primes qui restent à sa charge. De ce fait, les services sociaux paient souvent l'assurance-maladie pour les familles en difficulté.

Les chiffres (montant brut) indiqués dans l'ERC montrent que dans le segment de revenu le plus bas, les primes sont nettement plus élevées pour les ménages d'agriculteurs que pour les autres. Ces ménages ont en effet souvent des dépenses plus élevées, généralement liées au plus grand nombre de personnes qui y vivent.¹⁵ La prise en charge des primes devrait donc être plus importante afin de soulager suffisamment le budget des familles d'agriculteurs.¹⁶

Paiements directs

En vertu de l'art. 104 de la Constitution fédérale, la Confédération complète le revenu paysan par des paiements directs aux fins de rémunérer équitablement les prestations fournies. Les mesures prévues par loi

10 Nombre moyen d'enfants dans l'échantillon de l'ERC : 2,47 (ménages paysans) et 1,67 (autres ménages).

11 L'étude de la BHF n'avait pour objectif de fournir des résultats statistiques représentatifs.

12 Balthasar, Andreas et al. (2008) : Monitoring 2007. Evaluation de l'application de la réduction de primes. Berne. OFSP, p. 32.

13 Loi fédérale du 18 avril 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal), art. 65, al. 1^{bis}.

14 Office fédéral de l'agriculture (2000) : Soziale Sicherheit. Nutzung sozialer Dienste in der Landwirtschaft, Berne. OFAG, p. 93.

15 Nombre moyen de personnes dans les ménages d'agriculteurs selon l'échantillon de l'ERC : 1,73 (sans enfants) et 4,47 (avec enfants) ; autres ménages : 1,23 (sans enfants) et 3,67 (avec enfants).

16 Les données de l'ERC sur la réduction des primes n'étaient pas d'une qualité suffisante pour être utilisées.

fédérale sur l'agriculture (LAg) ont pour objectif de permettre aux exploitations remplissant les critères de durabilité et de performance économique de réaliser, en moyenne pluriannuelle, un revenu comparable à celui de la population active dans les autres secteurs économiques de la même région.¹⁷ Cet objectif, qui est d'assurer durablement les prestations d'intérêt général¹⁸, est aussi de nature sociale : les paiements directs doivent rendre socialement acceptable la transition vers de nouvelles formes de production.¹⁹ En 2007, la Confédération a dépensé dans ce cadre près de 2,6 milliards de francs.²⁰

Les paiements directs et les autres contributions écologiques, comme les mesures de protection de la nature prises par les cantons, constituent pour toutes les familles paysannes interrogées une composante essentielle de leur revenu. Pour celles des régions de montagne, elles peuvent représenter jusqu'à deux tiers du revenu agricole, contre 20% au maximum pour celles vivant dans les régions de plaine.²¹ Ces dernières disent vivre principalement de leur production et non des aides, même si l'un d'entre eux indiquait que les paiements directs étaient nécessaires à la survie de son exploitation : « *Sans les paiements directs, j'arrêteraient de main.* » Mais ces aides sont surtout vitales pour les familles paysannes de montagne. Si elles étaient supprimées, « *ce serait un coup fatal pas seulement pour nous, mais pour tous les autres ici* ».

Cette importance vitale des paiements directs est confirmée par les employés des services sociaux inter-

rogés dans le cadre de l'enquête. Leur suppression – par exemple à cause du non-respect des prescriptions relatives à l'hygiène ou à la protection des animaux – est l'une des principales raisons des difficultés financières qui amènent les familles paysannes à se tourner vers l'aide sociale.

Autres transferts étatiques et privés

Au moment de l'enquête, aucune famille paysanne ne touchait des rentes ou d'autres prestations d'assurance. Mais beaucoup ont souligné le fait que ces prestations, p. ex. une rente d'invalidité en cas d'accident, amélioreraient considérablement la situation financière. Elles comptaient aussi sur la rente AVS, que plusieurs étaient près de toucher, pour atténuer leurs problèmes financiers. Mais il faut pour cela que l'épouse continue à s'occuper de l'exploitation sous son nom et puisse demander les paiements directs.

Les bourses sont très importantes pour les maigres budgets des familles d'agriculteurs qui ont des enfants : « *Tant qu'on touchait des bourses, ça allait à peu près. (...) Sans elles nous n'aurions pas pu payer la formation des aînés.* » Ces bourses servent aussi à éviter de transmettre la pauvreté à la génération suivante, car elles permettent de donner aux enfants une bonne formation et ainsi de meilleures chances sur le marché du travail.

Les pensions alimentaires, en tant que source régulière de revenus, soulagent également le budget de ces ménages. Mais quand elles ne sont pas versées, alors que la famille y comptait, une situation financière déjà délicate risque fort de se dégrader complètement. Un parent agriculteur peut aussi se trouver en difficulté s'il est obligé de verser lui-même une pension alimentaire.

Les organisations privées et le réseau social des agriculteurs sont aussi très présents pour aider les exploi-

tants en situation précaire. Grâce aux dons des œuvres d'entraide, les familles peuvent rénover leurs bâtiments agricoles ou leur logement, ou faire face à des dépenses de santé imprévues. Les dons de particuliers leur permettent d'acheter des vêtements ou des jouets pour les enfants, de partir une fois ou l'autre en vacances et de s'offrir des moments de détente, physique ou autre.

Les familles paysannes recourent le moins possible à l'aide sociale en tant que complément des prestations étatiques. Le petit nombre des bénéficiaires de l'aide sociale dans l'agriculture s'explique par le fait que, généralement, les familles ne s'adressent à un service social que si leur situation financière devient vraiment intenable ou dans une situation de détresse provoquée par une maladie, un accident ou des problèmes familiaux. Elles n'aiment pas non plus devoir se faire aider. Nombre d'entre elles sont habituées à vivre modestement. Ce sont des professionnels indépendants et fiers de leur métier, sceptiques envers toute ingérence de l'extérieur.

Synthèse

Pour les familles paysannes, ce sont les allocations familiales et la réduction des primes qui contribuent le plus à éviter la précarité. Ces aides sont essentielles pour garantir le minimum vital des familles ayant des enfants, ce que les intéressés reconnaissent d'ailleurs. Elle représentent en moyenne 13% de leur revenu. La réduction des primes de l'assurance-maladie joue également un rôle important dans la garantie du minimum vital.

Malgré ces deux types de prestations, certaines familles paysannes ont du mal à joindre les deux bouts. Même réduites, les primes grèvent fortement leur budget et peuvent obliger les ménages confrontés à des difficultés financières à demander l'aide sociale. Celle-ci prend souvent

17 Loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAg), art. 5.

18 Vogel et al. (2008) : Objectifs pour une agriculture multifonctionnelle. Berne. OFAG, p. 222.

19 Message du Conseil fédéral concernant l'évolution future de la politique agricole (Politique agricole 2011).

20 Rapport agricole 2008, p. 167-169.

21 Les entretiens n'ont pas permis de calculer la part que représentent les paiements directs dans le revenu brut.

en charge la somme qu'elles doivent verser aux caisses.

Le dernier point confirmé par cette étude est l'importance de la fonction sociale des paiements directs, au point que l'on peut considérer que ces transferts étatiques ont pour effet d'empêcher la pauvreté. Si on les supprimait, de nombreux paysans suisses n'auraient plus de quoi vivre. Pour les familles à bas revenu, la suppression de ces aides représente souvent l'élément déclenchant leur recours aux services sociaux.

Les autres transferts étatiques ou privés jouent un rôle plus ou moins important selon la situation des familles. Les prestations existantes non seulement soulagent de façon sensible certains budgets, mais ont en outre des effets positifs indirects, car elles contribuent à améliorer la qualité de vie des familles d'agriculteurs qui en bénéficient.

Les résultats de la présente étude ne donnent cependant que des réponses embryonnaires à la question : dans quelle mesure les transferts so-

ciaux analysés contribuent-ils réellement à éviter la pauvreté et la dépendance envers l'aide sociale ? Pour étayer ces réponses, il faudrait recueillir des données supplémentaires (par exemple via l'enquête de base proposée dans le cadre de l'étude).²²

Sarah Neukomm, lic. phil., collaboratrice scientifique, BFH, domaine Travail social.
Mél. : sarah.neukomm@bfh.ch

Robert Fluder, professeur, responsable de recherches, BFH, domaine Travail social.
Mél. : robert.fluder@bfh.ch

Sandra Contzen, lic. phil., collaboratrice scientifique, BFH, Haute école suisse d'agronomie (HESA).
Mél. : sandra.contzen@bfh.ch

Le présent article se fonde sur l'étude *Bauernhaushalte unter dem Existenzminimum* de la Haute école spécialisée bernoise (BFH). Le but premier de cette étude était de préparer les bases nécessaires à un monitoring national, destiné à fournir régulièrement des informations sur le taux de pauvreté dans l'agriculture ainsi que des indications sur la situation sociale et économique des exploitants à bas revenu. Elle a été cofinancée par l'Office fédéral de l'agriculture, l'Office fédéral des assurances sociales, l'Association suisse des paysans et l'Association suisse pour la défense des petits et moyens paysans (VKMB). Ses auteurs sont S. Contzen, M. Genoni (BFH, Haute école suisse d'agronomie), R. Fluder et S. Neukomm (BFH, Travail social).

Contact

Haute école spécialisée bernoise
Domaine Travail social
Mél. : forschung.soziale-arbeit@bfh.ch

22 Cf. Fluder, Robert et al. (2008), chapitre 8.