

## PAUVRETE ET RMI DANS L'AGRICULTURE

*Le Revenu minimum d'insertion (RMI) a été instauré à la fin des années quatre-vingt pour faire face à la montée de la pauvreté due au fort accroissement du chômage. Il vise d'une part à assurer un revenu minimum aux personnes durablement privées d'emploi et d'autre part à aider à leur réinsertion sociale et notamment à leur réintégration dans le marché de l'emploi. En 1992, le législateur a étendu ce dispositif au secteur agricole où les actifs sont dans leur grande majorité des travailleurs non salariés et où les situations de pauvreté ne sont pas imputables à la privation d'emploi, mais à la faiblesse des revenus tirés de l'activité professionnelle. Cependant, seulement environ 1% des exploitants agricoles bénéficient du RMI, proportion qui semble a priori très inférieure à la fréquence des situations de pauvreté au sein de la population agricole. Pour éclairer ce paradoxe, il convenait de faire le point sur l'étendue de la pauvreté dans l'agriculture, caractériser la population des bénéficiaires du RMI agricole, étudier les modalités de la mise en œuvre de ce dispositif et examiner les raisons de sa faible diffusion.*

### La persistance des situations de pauvreté en agriculture

La pauvreté est une notion complexe. Elle renvoie à l'idée d'un manque, d'une privation des ressources nécessaires pour mener une existence "normale". Elle implique donc une référence à une norme sociale. Dans cette étude nous avons privilégié une approche économique et caractérisé la pauvreté par un seuil minimum de revenu défini en référence à la norme sociale que constitue le SMIC.

#### *Les bas revenus agricoles*

Il subsiste toujours, à la fin des années quatre-vingt-dix, une proportion importante d'exploitations dégagant un revenu agricole faible : 40% d'entre elles procurent un revenu par actif familial à temps complet<sup>1</sup> inférieur au SMIC (tableau 1). Cette fréquence des bas revenus a sensiblement diminué entre la fin des années quatre-vingt (où elle atteignait 49%) et le milieu des années quatre-vingt-dix, puis s'est stabilisée dans la seconde moitié de la décennie alors que dans le même temps la part des exploitations dégagant un revenu par actif familial élevé (plus de 3 SMIC) augmentait aux dépens de la tranche de revenu immédiatement inférieur (2 à 3 SMIC). Schématiquement, la hausse moyenne des revenus agricoles s'est accompagnée principalement

d'une diminution de la fréquence des bas revenus dans la première moitié de la décennie et d'un accroissement des disparités au cours de la seconde.

Les exploitations à bas revenus se caractérisent principalement par une dotation en facteurs de production insuffisante et par une faible productivité globale des facteurs. Une distinction doit cependant être opérée entre les exploitations qui dégagent des revenus négatifs et celles dont le revenu par actif familial à temps complet est positif mais inférieur à 1 SMIC. Les premières sont nettement mieux dotées en capital que les secondes, mais aussi plus nombreuses à disposer d'une faible surface et de ce fait plus souvent spécialisées dans les productions reposant sur un usage intensif du facteur terre (élevage hors-sol, maraîchage, arboriculture, viticulture, etc.) qui sont aussi celles dont les marchés sont les moins organisés et les prix les plus fluctuants. Dans ce contexte, la faible productivité globale des facteurs aggrave fortement les effets d'une dégradation de la conjoncture. Ces exploitations sont celles où les situations de surendettement sont les plus fréquentes : un revenu négatif contraint à s'endetter tout comme l'endettement pèse sur le revenu. On retrouve dans ce groupe des exploitations qui ont fortement investi pour se moderniser mais qui ont de grandes difficultés à faire face à leur endettement. Mais le nombre et la proportion de ces "échoués de la modernisation" ont diminué au cours de la décennie quatre-vingt-dix. La part des exploitations ayant des revenus négatifs est passée de près de 11% en 1987-1990 à 5% en 1996-1998.

<sup>1</sup> Toutes les données présentées dans ce texte sur le revenu agricole sont relatives à la **moyenne sur une période de trois ans** du résultat courant avant impôt et déduction des cotisations sociales par unité de travail agricole non salarié.

Les exploitations dont le revenu agricole par actif à temps complet est positif mais inférieur au SMIC se distinguent des précédentes par la faiblesse de leur dotation en capital. Rares sont celles qui sont lourdement endettées. Près de la moitié ne le sont pas ou très peu (taux d'endettement inférieur à 20%). La majorité (environ les deux tiers) d'entre elles sont spécialisées dans un type d'élevage d'herbivores particulier ou mettent en œuvre des systèmes de production diversifiés. On retrouve ici la petite paysannerie qui n'a pas pu accroître suffisamment ses facteurs de production pour demeurer compétitive. A ces "laissés-pour-compte de la modernisation", s'ajoutent sans doute aussi certains "néo-ruraux". Mais l'importance de ces derniers doit être relativisée. Les installations en agriculture d'origine non agricole et non familiale ne représentent, dans les années quatre-vingt-dix comme dans les années soixante-dix, qu'environ 10 % de l'ensemble des installations. Les handicaps économiques et sociaux pour ceux qui s'installent dans ces conditions (l'accès et le coût d'accès au foncier en premier lieu) constituent sans doute un terrain propice à des situations de pauvreté. Mais vu leur faible effectif total dans l'ensemble de l'agriculture, ils ne représentent qu'une petite part des exploitations à bas revenu. Ces trajectoires de pauvreté urbaine déplacée dans l'agriculture n'ont une certaine importance que dans des situations bien localisées, dans des régions excentrées où le foncier est en partie délaissé (Ariège, Ardèche, Drôme...).

#### *Du revenu agricole au revenu des ménages agricoles*

Le revenu des ménages agricoles est composé du revenu qu'ils tirent de leur exploitation et des revenus extérieurs. Dans quelle mesure ces derniers contribuent-ils à compenser la faiblesse du revenu agricole ?

Pour éclairer cette question un appariement a été réalisé pour l'année 1997 entre le fichier fiscal et les exploitations individuelles présentes dans le RICA à la fois en 1996, 1997 et 1998. La très grande majorité (86%) des foyers fiscaux agricoles dont le revenu agricole par actif familial à temps complet est inférieur au SMIC perçoivent des revenus extérieurs. En revanche ceux-ci sont souvent faibles : ils ne dépassent 30 000 F que pour 32% des foyers fiscaux agricoles et 60 000 F pour seulement 20% d'entre eux. Ces revenus complémentaires ne compensent donc la faiblesse des revenus d'exploitation que pour une petite minorité et, quand tel est le cas, ils proviennent généralement des emplois salariés occupés par

les femmes d'agriculteurs. Les petites exploitations situées dans les espaces ruraux les plus éloignés des villes pôles d'emploi ont, de ce point de vue, un handicap certain.

#### **Les populations concernées par le RMI agricole**

*Les agriculteurs et les salariés sont très inégalement touchés par la mesure*

Environ 7 000 exploitants agricoles sont allocataires du RMI (soit approximativement 1% de l'ensemble des agriculteurs) et ce chiffre est quasiment stable depuis 1995 (tableau 2). En revanche, celui des salariés agricoles - environ 17 000 - est en constante augmentation depuis la mise en place de la mesure. Les salariés agricoles sont une des catégories sociales ayant les taux d'allocataires les plus élevés. Ces taux sont particulièrement forts dans les départements où sont bien représentées les productions reposant sur une forte utilisation de main-d'œuvre occasionnelle ou saisonnière : arboriculture, maraîchage. En revanche, dans les départements du grand Bassin parisien où les emplois de salariés permanents sont nombreux, la proportion des bénéficiaires du RMI parmi les salariés agricoles est faible.

#### *Les caractéristiques des exploitants agricoles bénéficiaires du RMI*

L'analyse s'appuie principalement sur l'estimation de la probabilité d'être ou non au RMI à partir d'une régression logistique appliquée à l'ensemble du fichier des cotisants de la Mutualité Sociale Agricole (MSA) (corrigée de l'effet de l'endogénéité de la surface et du revenu). La probabilité de bénéficier du RMI est, sans surprise, une fonction inverse des variables indicatrices de la taille ou du revenu de l'exploitation, ainsi que de celles signalant l'exercice d'une activité extérieure.

Les variables socio-démographiques ont également un effet important. Les plus âgés et les plus jeunes perçoivent moins fréquemment le RMI. Les premiers sont susceptibles de bénéficier d'une pension de retraite ou d'une préretraite ou encore d'avoir un conjoint retraité. Les jeunes se sont sans doute installés souvent dans des conditions leur permettant de tirer un revenu décent de leur activité. Toutefois, la durée écoulée depuis l'installation diminue la probabilité de toucher le RMI. Au total s'être installé récemment, mais relativement tardivement, l'accroît nettement. Les exploitantes sont plus rarement bénéficiaires du RMI que les exploitants, sans doute

**Tableau 1 - Répartition des exploitations agricoles selon leur revenu agricole par actif familial**

Revenu moyen	Revenu négatif	Inférieur à 0,5 SMIC	Entre 0,5 et 1 SMIC	Entre 1 et 1,5 SMIC	Entre 1,5 et 2 SMIC	Entre 2 et 3 SMIC	Plus de 3 SMIC	Total
1987-1990								
Effectif	47 490	68 106	103 064	83 499	47 056	55 135	34 252	438 602
%	10,8	15,5	23,5	19,0	10,7	12,6	7,8	100
1993-1995								
Effectif	22 573	39 749	67 661	63 711	47 405	56 508	27 488	325 095
%	6,9	12,2	20,8	19,6	14,6	17,4	8,5	100
1996-1998								
Effectif	15 271	38 709	66 056	58 676	45 241	44 068	37 237	305 258
%	5,0	12,7	21,6	19,2	14,8	14,4	12,2	100

Revenu courant avant impôt par unité de travail agricole non salarié  
Les chiffres des deux premières périodes sont tirés de Jegouzo *et al.* (1998)

parce qu'elles ont plus souvent un conjoint ayant une autre source de revenu professionnel ou étant retraité. La situation familiale a un effet très marqué : la probabilité de toucher le RMI s'accroît fortement pour les divorcés et les personnes vivant maritalement. On peut penser que les situations de pauvreté pèsent sur la vie familiale favorisant à la fois les divorces et la constitution de couples sans engagement à très long terme des partenaires.

Les variables de localisation jouent un rôle significatif sur la probabilité d'être attributaire du RMI. D'une part le gradient urbain/rural a un effet manifeste. La probabilité croît avec la distance aux pôles urbains, et dans l'espace à dominante rurale elle est plus faible dans les pôles ruraux que dans les zones plus isolées. On a sans doute là un effet marché du travail. Les possibilités de compléter un revenu agricole insuffisant par l'activité extérieure d'un membre de la famille de l'exploitant sont d'autant plus limitées qu'on se trouve plus éloigné du cœur des marchés locaux du travail et que leur taille est réduite.

Par ailleurs, indépendamment de l'effet revenu, un effet régional propre de la probabilité d'être bénéficiaire du RMI persiste. Il oppose une France du Sud ("Sud Est", "Centre Sud", "Aquitaine-Poitou") à une France du Nord ("Nord Ouest", "grand Bassin parisien", "Grand Est"). Les vieilles terres radicales du Sud, quelle que soit aujourd'hui leur couleur politique, seraient-elles plus portées à mettre en œuvre les dispositifs publics d'assistance que les terres du Nord ?

Enfin, en dépit de la prise en compte de toutes les variables précédentes, un effet propre aux orientations de production demeure. La spécialisation dans la viticulture réduit la probabilité de bénéficier du RMI : les petits producteurs pluriactifs appartiennent sans doute, du fait de leur profession principale, plus souvent aux couches sociales moyennes ou supérieures que dans les autres orientations de production. De manière plus difficilement interprétable, la spécialisation dans l'élevage bovin diminue la probabilité de toucher le RMI et la spécialisation dans les grandes cultures ou la production porcine l'accroît.

**Tableau 2 - Evolution du nombre d'allocataires du RMI relevant du régime agricole**

	Non salariés	Salariés
1992	8 133	8 015
1995	7 792	13 344
1998	6 972	17 445
1999 total	7 107	17 665
dont < 60 ans	6 321	14 909
Fin juin 2000	6 645	17 042
dont < 60 ans	6 270	15 900

Source : CCMSA

## Les modalités de mise en œuvre du RMI agricole

Les modalités de la gestion du dispositif RMI en agriculture ont été étudiées plus particulièrement dans quatre départements choisis parce qu'on supposait que les situations de pauvreté y avaient des origines en partie différentes : poids des agriculteurs peu modernisés dans

le Cantal, présence d'exploitants modernisés mais en situation financière difficile dans le Morbihan, arrivée de "néo-ruraux" sans patrimoine important dans la Drôme, poids des ouvriers saisonniers dans l'Hérault. Les enquêtes montrent qu'en général la profession agricole, habituée à des dispositifs propres à son secteur, s'est peu impliquée à travers ses instances officielles dans une procédure du RMI concernant toute la société qui, de plus, l'amenait à prendre en compte une réalité que beaucoup de ses dirigeants préfèrent ignorer, car elle manifeste les limites du système de développement qu'ils soutiennent. Seule la MSA, qui a dans sa culture d'entreprise la sensibilité aux publics en difficulté et qui est légalement impliquée dans le dispositif, s'y est engagée, souvent stimulée par ses propres salariés. Sinon, ce sont des organisations syndicales minoritaires de la profession agricole qui ont développé la réflexion et l'expérimentation face aux situations de pauvreté en agriculture. Cependant, cette faible implication de la profession agricole départementale est plus ou moins marquée selon les départements.

L'effectif des allocataires agricoles du RMI dépend d'abord de la situation de l'agriculture de chaque département ; mais l'intervention des opérateurs institutionnels au contact avec les milieux agricoles touchés par la pauvreté, en premier lieu la MSA, peut également avoir une influence : à situation semblable, le taux d'allocataires pourra être plus ou moins élevé en fonction de la plus ou moins grande sensibilité des acteurs institutionnels aux difficultés de certaines catégories de populations, de la plus ou moins grande efficacité du système d'information et de détection de ces organismes, de la capacité de ces populations à se faire entendre ou à entrer en contact avec ces acteurs.

Dans les quatre départements étudiés, certaines catégories sont, par rapport à la moyenne nationale, sur ou sous-représentées dans la population des attributaires du RMI alors qu'elles ne le sont pas dans la population de l'ensemble des agriculteurs. Cela traduit des spécificités départementales dans la politique de mise en œuvre du RMI. Ainsi, dans la Drôme, le RMI privilégie nettement plus qu'ailleurs les femmes, les personnes divorcées ou vivant en couple, les jeunes. Il serait davantage qu'ailleurs utilisé pour soutenir des agriculteurs relativement jeunes et récemment installés, et notamment des néo-ruraux, qui se sont établis dans des conditions précaires en adoptant parfois des systèmes de production peu développés dans le département et, de ce fait, peu pris en charge par les organisations professionnelles agricoles départementales dominantes. A l'inverse, dans le Morbihan et, dans une moindre mesure, dans le Cantal, le dispositif du RMI semble être davantage que dans l'ensemble du pays mobilisé pour accompagner la fin de carrière des petits exploitants qui ne se sont pas, ou insuffisamment, engagés dans la voie de la modernisation. De plus, la sur-représentation des célibataires parmi les RMIstes suggère que ces derniers sont ici particulièrement exposés au risque d'isolement social bien que se distinguant peu des autres agriculteurs par leurs orientations de production. A contrario, c'est dans l'Hérault que les agriculteurs RMIstes paraissent les plus éloignés du système professionnel agricole départemental : la majorité d'entre eux n'appartiennent pas au monde de la viticulture et de ce fait sont étrangers à ce qui constitue, pour l'essentiel, la profession agricole de l'Hérault.

## Diffusion du RMI et pauvreté en agriculture

Politique publique majeure, le RMI a été conçu dans une conjoncture de montée du chômage, pour un public de salariés dans une société à dominante urbaine. Son application à l'agriculture posait au moins deux problèmes. D'une part, l'adaptation d'un dispositif conçu d'abord pour des salariés privés d'emploi à des petites entreprises familiales de travailleurs indépendants. D'autre part, le contact avec un public de salariés assez isolés dans les campagnes, peu connus des services administratifs et sociaux, occupés pour une grande part d'une façon saisonnière ou intermittente dans l'agriculture, globalement peu qualifiés et mal rémunérés.

Du côté des agriculteurs, l'écart entre le nombre d'agriculteurs ayant de très faibles revenus (on a estimé que dans au moins 40 000 exploitations, le revenu agricole par actif est inférieur à un demi SMIC et qu'il n'y a pas d'une façon significative d'autres sources de revenu) et les effectifs d'allocataires du RMI (environ 7 000) a pu recevoir plusieurs types d'explications, sans prétendre à des réponses définitives.

La première est la faible implication du système professionnel agricole (à l'exception de la MSA) dans un dispositif que la profession agricole n'avait pas réclamé, qui sortait du champ habituel de ses interventions et révélait les limites des principes guidant son action. Ainsi, dans les commissions départementales qui contrôlent l'accès au foncier et gèrent l'allocation des droits à produire, la profession agricole tend généralement à privilégier le développement des exploitations moyennes plutôt que de s'attaquer à l'une des causes de la pauvreté en agriculture en améliorant la dotation en facteurs de production des exploitations qui en sont le moins bien pourvus.

Les explications d'ordre réglementaire de la faible diffusion du RMI chez les agriculteurs semblent plus secondaires. Par exemple, le seuil de revenu cadastral ne peut pas être invoqué comme un facteur limitant les effectifs :

dans trois des quatre départements étudiés la majorité des allocataires l'étaient par dérogation. La procédure de dérogation n'a pas paru en soi sélective.

Enfin, d'autres explications, de nature plus sociologique, méritent débat, en particulier celle de la crainte de la stigmatisation qui empêcherait les agriculteurs les plus démunis de solliciter ce type d'allocation. L'analyse sociologique menée dans le cadre de cette étude (non présentée ici faute de place) montre au contraire que les agriculteurs enquêtés aujourd'hui présents dans le RMI ne le vivent pas comme une stigmatisation. S'ils ont pu avoir des craintes ou des réticences à le solliciter dans un premier temps, ils les ont manifestement surmontées. Approfondir cette question de la stigmatisation chez les agriculteurs nécessiterait une étude auprès d'agriculteurs non bénéficiaires du RMI.

Mais c'est du côté des salariés agricoles que résident aujourd'hui, à notre sens, les problèmes les plus cruciaux de précarité. Leur situation vis-à-vis du RMI est bien différente de celles des agriculteurs : c'est une des catégories sociales où le taux d'allocataires du RMI est parmi les plus élevés (de l'ordre de 10% dans l'Hérault). Malheureusement les matériaux disponibles et les investigations entreprises ne permettent pas une vision d'ensemble de la situation actuelle du salariat agricole. Ceci étant, les approches monographiques décrivent indiscutablement une précarisation croissante de cette population, dont les conditions d'emploi sont de moins en moins stables, allant véritablement vers ce que l'on qualifie de "travail en miettes". Le fait que dans certains secteurs et types d'exploitations la demande en travail salarié évolue vers des postes plus qualifiés et logiquement mieux rémunérés ne doit pas masquer cette dégradation des conditions de l'emploi saisonnier. De ce point de vue, il n'y a ici rien d'étonnant à ce que le nombre de salariés agricoles (en âge de travailler) allocataires du RMI soit en constante augmentation.

**Michel Blanc**, INRA ESR Toulouse **et Philippe Perrier-Cornet**, UMR INRA-ENESAD Dijon,  
mblanc@toulouse.inra.fr - Philippe.Perrier-Cornet@enesad.inra.fr

*Cette recherche a été initiée conjointement par le ministère de l'Agriculture et la Délégation interministérielle au RMI, en association avec la Caisse centrale de la Mutualité Sociale Agricole (CCMSA). Elle a été menée par une équipe coordonnée par Philippe Perrier-Cornet et Michel Blanc, à laquelle ont participé : E. Cahuzac (INRA ESR Toulouse), J.-P. Daubard, D. Lépicier, J.-P. Sylvestre (UMR INRA-ENESAD Dijon), B. Delord (UMR MOISA Montpellier), S. Guignon et D. Jacques (Université de Besançon).*

### Pour en savoir plus

**P. Perrier-Cornet, M. Blanc (éd.) (2000)**, *Pauvreté et RMI dans l'agriculture*, note de synthèse (20 p.) et rapport final (99 p. + annexes) au ministère de l'Agriculture et à la Délégation interministérielle au RMI.

**G. Jegouzo, J.-L. Brangeon, B. Roze (1998)**, *Richesse et pauvreté en agriculture*, INRA-Economica.

Diffusion, abonnement : INRA Éditions, route de Saint-Cyr, 78026 Versailles Cedex France.

Tél : 01 30 83 34 06. Télécopie : 01 30 83 34 49.

Abonnement d'un an (6 numéros) : France 150 F ; Étranger 180 F. Paiement à l'ordre du régisseur INRA Éditions.

Dépôt légal : 2ème trimestre 2001. Commission Paritaire n° 2147 ADEP.

Réalisation et impression : Suzanne Jumel et Patrick Gabriel, INRA ESR, 65 Boulevard de Brandebourg, 94205 Ivry cedex