

Coordination économique et droit rural

François Facchini
Université de Reims¹

Cet article montre à partir de l'étude du statut du fermage (1), des coopératives (2) et de l'exploitation agricole (3) que le droit rural français est un droit socio-économique qui s'est développé sur la base d'une théorie économique ignorant le rôle des prix, des institutions de la propriété privée, du profit et de l'entrepreneur dans la coordination. Il soutient que le droit rural est construit sur une théorie objectiviste des phénomènes économiques qui ne l'a rend pas capable de saisir l'importance de l'affectation inter-temporelle des richesses dans la coordination économique. La formation du capital en agriculture s'en trouve alors affectée et les anticipations des acteurs modifiées. Il estime nécessaire, pour ces raisons, une profonde réforme du Code rural.

1 De l'inefficacité de la protection du preneur : le statut du fermage

Le statut du fermage repose sur une théorie objective de la valeur qui ignore à la fois la place de la propriété privée et le rôle des prix dans la coordination économique. Il favorise, en effet, le preneur au détriment du bailleur (Lamaison [1988], p.134) et fait de la propriété un droit délégué par la société (Lachenal 1959, p.121)². Il trouve ses origines dans le socialisme associationniste qui a inspiré la politique agricole des gouvernements de Vichy et dans les arguments avancés par les économistes ruraux qui soutiennent l'inutilité économique des propriétaires fonciers (Barthelemy [1985], p.490).

Le fermage est pour le législateur un système injuste parce qu'il n'assure pas le respect absolu de l'équivalence entre les prestations réciproques (Milhau et Montagne [1968], p.132). Le propriétaire donne la terre et sa fertilité. Le locataire paie un prix pour l'utilisation de la terre. Quand le prix de la production augmente le propriétaire est lésé. Quand il diminue c'est le fermier qui est lésé (Fromont 1949). C'est parce que le fermage est constant alors que les rendements sont aléatoires que le législateur a mis en place un système d'échelle mobile du fermage basé sur un indice général des prix³.

Le fermage entraînerait aussi des régressions dans les méthodes culturales. Le fermier améliore le fonds pour en tirer un profit au début de son contrat, ensuite, il se contente de cultiver et d'épuiser le sol afin d'en tirer le maximum à l'approche du terme de son bail. Il n'y a donc jamais amélioration du fonds. Ce qui nuit à la qualité des rendements futurs. Le législateur a, pour cette raison, allongé les baux (article 411-5) afin d'éliminer la phase antiéconomique du contrat (Milhau et Montagne [1968], p.133) et obligé le propriétaire à indemniser le preneur sortant pour l'amélioration qu'il a effectuée au cours de son bail (article 411-69).

Le législateur restreint la liberté économique des bailleurs parce qu'il croit qu'elle ne gère pas équitablement les variations de prix et n'incite pas le preneur à améliorer le fonds. Il

¹ Economie-Droit-Justice, Université de Reims et chercheur associé au LAEP Paris 1. francois.facchini@univ-reims.fr

² La loi du 27 août 1940 reprise par la loi complémentaire d'août 1962, la loi sur le remembrement, le statut des baux ruraux, etc..

³ **Les modalités de fixation du fermage.** loi n°95-2 du 2 janvier 1995 (JO 3 janvier 1995, p.73).

suffit pourtant d'étudier le contrat dans la durée pour lever les arguments avancés par le législateur et mettre en évidence un certain nombre d'effet négatif de ce statut.

1.1 Inefficacité et injustice de l'obligation d'indemniser le preneur sortant

En dynamique, l'obligation d'indemniser le preneur pour les améliorations qu'il a effectué au cours de son bail n'est, tout d'abord, ni juste, ni efficace. En l'absence de réglementation, on peut penser que si le fermier sait qu'il ne sera pas payé pour les améliorations engagées, il ne décidera de telles actions qu'après avoir demandé l'accord du propriétaire et qu'après avoir arbitré entre ce que cela lui coûte et ce que cela peut lui rapporter. Si ce dernier accepte d'en payer les frais, le fermier engagera son projet. Si le propriétaire refuse, il n'engagera que des améliorations marginales. Cela pèsera cependant sur son budget, car s'il veut améliorer le fonds c'est pour augmenter le montant de son revenu. Cela nous permet de comprendre les motifs du refus du propriétaire. Il pense que les améliorations proposées par le preneur ne permettent pas de rendre la profitabilité de ses terres plus grande. S'il accepte c'est qu'il pense le contraire. Les effets du droit du fermier à des indemnités de sortie dépendent donc des règles sur l'autorisation préalable du bailleur. Ecarter l'accord du bailleur (article 411-73), c'est ne pas tenir compte de toutes les informations sur la profitabilité du capital foncier. C'est faire comme s'il n'y avait aucun coût d'opportunité à posséder de la terre.

1) On peut alors comprendre pourquoi la règle d'indemnité au preneur sortant est une mesure inefficace. Elle est inefficace parce qu'elle modifie le processus de production d'information sur la profitabilité relative de la terre dans les négociations entre le preneur et le bailleur. Le revenu du fermier est la différence entre la rente qu'il paie au propriétaire et les revenus de la vente des biens agricoles. Quel que soit ses anticipations sur les prix agricoles, une fois qu'il s'est engagé dans un type de production il a intérêt à produire le plus possible sur les terres qu'il loue afin de profiter de la hausse des prix lorsqu'elle existe et de limiter les pertes lorsque les prix baissent. Le propriétaire est intéressé par la rentabilité à l'hectare de ses terres, mais aussi par l'évolution de la profitabilité des autres formes de capital (actions obligations, immobiliers, éducation, etc.). Son intérêt pour la valeur de son capital l'incite à s'informer à la fois sur les évolutions techniques qui permettent d'améliorer la profitabilité agricole de ses terres et sur le coût de ses améliorations, car il sait aussi qu'il ne s'agit pas simplement de produire plus pour avoir un capital foncier de plus grande valeur, il faut aussi que les autres formes de capital ne gagnent pas trop en profitabilité. Il refusera donc une amélioration culturale parce qu'il jugera qu'elle diminue la profitabilité relative de son capital foncier. Il estimera que le retour sur investissement de l'argent investi dans l'agriculture n'est pas suffisant et préférera investir ses revenus dans d'autres types d'activités économiques. Le droit des fermiers à indemnité peut favoriser, pour cette raison, un phénomène de mal-investissement en faveur de l'activité agricole.

2) Cette règle est, de surcroît, injuste, car fondée sur une théorie objective de la valeur des biens constituant l'exploitation. La loi impose aux propriétaires de payer toutes les améliorations (consenties ou non) faites par son fermier. Quelle que soit la cause qui met fin au bail, le preneur a le droit à son départ à une indemnité s'il prouve avoir amélioré les conditions de production dans la ferme. Le problème c'est que la valeur d'un bien ne repose pas sur ses caractéristiques objectives. La valeur d'un bien est le résultat des jugements de valeur des individus qui participent aux marchés. Le fermier a pu améliorer le confort des bâtiments d'exploitation ou le fonds des terres louées et fait perdre de l'argent à son propriétaire. Car, comme le sait parfaitement le propriétaire s'il n'y a aucune demande sur le

marché des bâtiments d'exploitation ou de la terre dans la région agricole où il a investi son capital, son bien perdra de la valeur sur le marché et cela quel que soit les améliorations qui seront apportées par le fermier. Le droit à une indemnité apparaît dans ces conditions injustes, car il fait supporter aux propriétaires un coût d'opportunité injustifié.

Les limites imposées par la loi aux libertés économiques du propriétaire nuisent donc à la bonne utilisation des ressources en capital. Ces effets du droit des fermiers à indemnité sont d'autant plus importants que le prix du fermage est fixé réglementairement et que les conditions de renouvellement du bail sont réglementées.

1.2 Inefficacité de la fixation administrative des prix et de la durée du bail

Dans une économie sans règle gouvernant la fixation des prix et en présence de droits de propriété bien définis, le preneur et le bailleur anticiperaient le revenu monétaire que peut dégager la terre. Dans ce cas, la situation de référence pour les deux parties au contrat est le prix du fermage payé par le preneur précédent. Soit, il s'agit d'une cessation d'activité, soit il s'agit d'une décision du preneur qui souhaite ne pas renouveler son bail, soit il s'agit d'une décision du bailleur qui estime que son fermier ne maximise pas le revenu de son capital foncier. Il peut dans ce dernier cas de figure, soit exploiter lui-même sa terre, soit chercher sur le marché des fermiers celui qui acceptera un prix du fermage plus élevé et qui en conséquence sera dans l'obligation de proposer un certain nombre d'amélioration du fonds cultural. L'accord entre les parties signifie que le fermier estime que le propriétaire sous-estime le revenu potentiel de sa terre et qu'il lui sera possible de dégager des bénéfices suffisants pour payer le fermage et s'enrichir. Cela veut aussi dire que le propriétaire considère qu'il ne pourra pas obtenir plus de revenu de sa terre. A la fin de chaque année, au moment du bilan, le propriétaire doit estimer le travail de son fermier. Si ce dernier n'a pas réussi à dégager les revenus suffisants au paiement du fermage, il doit trouver une raison. Le mauvais résultat du preneur peut être le résultat de son incompétence. Dans ce cas il n'a aucune raison de renouveler son contrat. La durée du bail est, pour cette raison, extrêmement importante. Le propriétaire, lors de la signature du contrat, anticipe ce type de situation. Parce qu'il sait que le fermier peut ne pas satisfaire ses attentes. Dans un premier temps il ne souhaite pas un contrat trop long, parce qu'il veut pouvoir profiter des offres d'autres preneurs et qu'il ne connaît pas la valeur de son fermier. Il sait aussi que si le preneur satisfait ses attentes il voudra le garder. Inversement, un preneur entreprenant n'a pas intérêt à rester en contrat avec un bailleur qui ne satisfait pas ses demandes d'améliorations du fonds loué. Il a donc aussi intérêt dans les premières années à ne pas se lier trop fermement avec un bailleur. Les parties au contrat à chaque renouvellement de contrat anticipent donc leur qualité respective. Ils savent qu'ils peuvent trouver un preneur ou un bailleur plus ou moins compétent.

Le code rural en réglementant, la fixation des prix écarte tous ces arbitrages. Il réduit la production d'information de la part des parties au contrat et impose un signal prix uniquement construit sur des données passées et moyennes, qui ne tiennent pas compte des opportunités temporelles et spatiales qui peuvent se présenter sur les marchés fonciers et agricoles des différentes régions.

Le code rural en réglementant le fermage réduit considérablement la vigilance des propriétaires et des producteurs aux opportunités de profit. Il limite la concurrence entre preneur en augmentant la durée des baux et en réglementant les conditions de renouvellement. Il empêche le preneur de sélectionner les bailleurs les plus entreprenants. Il incite, pour toutes

ces raisons, le propriétaire foncier à vendre son capital (Boinon et Cavailhes [1988], p.215) et favorise le faire valoir direct au détriment des autres formes de faire valoir. Le Code rural en se construisant sur la vieille opposition entre le rentier et l'entrepreneur agricole oublie donc l'importance du capitalisme foncier.

Le faire valoir indirect et plus spécialement le fermage a en effet la grande qualité de permettre le partage des risques. Le fermier apporte sa compétence technique et son capital. Le propriétaire investit dans le capital foncier. Le résultat est que les exploitations gérées sous le faire valoir direct sont plutôt de petites tailles. Elles ne profitent pas pleinement des économies d'échelle permises par le fermage et son système de partage des risques. Le propriétaire se décharge du risque de la culture sur le fermier mais assume le coût d'opportunité que constitue la possession de la terre. Le fermier ne supporte pas ce coût d'opportunité et peut se consacrer entièrement à l'achat de machine ou à l'amélioration du fonds. Le statut du fermage évince donc le bailleur et écarte les capitaux extérieurs au secteur agricole. Il oblige alors le législateur à compenser le manque de capitaux par l'édition de nouvelles règles (GAEC, SAFER, politique de structure)⁴.

2 De l'inefficacité de la protection de la forme coopérative

Le statut des coopératives repose sur une incompréhension du rôle des profits dans la coordination économique et tend à favoriser le maintien d'une forme relativement moins efficace d'organisation. C'est la loi du 10 septembre 1947 portant statut de la coopérative qui stipule que « *les coopératives ont pour fonction de réduire, au bénéfice de ses membres (...) les prix de revient et, le cas échéant, le prix de vente de certains produits ou de certains services* ». La coopérative est donc au service des coopérateurs. Elle leur donne un pouvoir de marché qui se fait au détriment des producteurs d'intrant et des acheteurs de bien agricole. Elle se présente comme un moyen d'aider les fermes familiales à résister à l'intégration verticale (Coffrey 1993) provoquée par l'industrialisation croissante de l'agriculture (Breimyer 1962, Helmberger 1966, p.1434) en donnant à de petites unités une taille suffisante pour négocier les prix (Sexton [1990], p.709). Elle est complétée par des aides fiscales, réglementaires et financières.

Ce statut spécifique accordé aux coopératives soutient, pourtant, une forme institutionnelle relativement moins efficace que la société par action et freine l'instauration des règles du marché dans le secteur agricole en modifiant les conditions de la concurrence institutionnelle.

2.1 De l'inefficacité relative des statuts des coopératives

La faiblesse majeure de la forme coopérative est de ne pas générer suffisamment de capital. Cela s'explique par la condamnation du profit qui sous-tend son existence et le contenu de ses statuts.

1) Le remboursement des parts sociales de la coopérative à leur seule valeur nominale explique la plus faible capitalisation des coopératives. Dans une société par action l'actionnaire à l'opportunité de faire des gains d'intérêt. La coopérative n'a pas statutairement, en revanche, le droit d'organiser un marché des parts sociales. Aucun gain en capital ne peut, pour cette raison, être espéré par les coopérateurs. L'absence de gains en

⁴ Ce constat illustre la thèse de Stanford Ikeda (1997).

capital ne les incite pas à investir dans le capital social de la coopérative, car contrairement à la forme sociétaire il n'anticipe aucun gain en capital. Cette règle est inefficace et injuste, car le coopérateur aurait un droit légitime à revendre les parts de la coopérative à un prix supérieur au prix d'achat. Le coopérateur sortant a, en effet, participé à la prise de risque que constitue toute avance en capital dans une économie de marché où les faillites d'entreprise sanctionnent de mauvaises anticipations. Le remboursement des parts sociales à leur valeur nominale génère, alors un problème d'horizon temporel, puisque le retour d'investissement obtenu par le propriétaire des parts sociales de la coopérative est moins élevé que le retour généré par le capital (Porter et Scally [1987], p.495).

2) A la règle de remboursement des parts à leur seule valeur nominale s'ajoutent les règles de distribution des gains dégagés par l'activité de la coopérative. Dans une société par action, l'actionnaire reçoit toujours des intérêts *au prorata* de ses parts. Dans une coopérative, c'est le Conseil d'administration de la coopérative qui doit définir l'usage de l'excédent qui en aucun cas ne peut rémunérer le capital. Les gains dégagés par la coopérative sont redistribués sous forme de ristourne. Si le Conseil d'administration respecte la règle de la proportionnalité des ristournes au montant de la production traitée par le coopérateur et que ce dernier a respecté la règle de la proportionnalité des investissements initiaux au montant de la production traitée, alors le système de ristourne est équivalent au système de versement d'un intérêt puisque le montant des parts est proportionnel au montant de la production traitée et le montant de la ristourne est proportionnel à la production traitée. Dans le cas contraire le coopérateur peut être incité à ne pas capitaliser son revenu dans la coopérative. Il est, dans ces conditions, important pour l'efficacité de la coopérative que le Conseil d'administration respecte la règle de la proportionnalité des ristournes au montant de la production traitée. Si la première règle est facile à appliquer et n'occasionne aucun phénomène d'asymétrie d'information entre les coopérateurs, la deuxième règle est cependant sujette à des phénomènes de parasitisme. Si on peut supposer que lors de la constitution de la coopérative, la règle de la proportionnalité entre le volume de la production et le montant des parts sociales de la coopérative est respecté, on peut en revanche estimer qu'une fois la coopérative constituée chaque membre a intérêt à disjoindre le volume des transactions du montant du capital social possédé. Il n'a pas intérêt à recapitaliser la coopérative, mais à exploiter le plus possible les installations existantes. Dans la société par action, le niveau des intérêts est fonction du capital investi. Aucune stratégie de passager clandestin n'est possible. Les coûts de contrôle de la forme coopérative sont donc plus importants que dans les formes sociétaires.

3) La règle un homme une voix qui régit les Conseils d'administration est de surcroît une incitation pour les petits producteurs à dissocier le montant des ristournes de la production. La proportionnalité du pouvoir du capital dans les sociétés par action ne permet pas ce type de tentation. Cette incitation des petits producteurs à proposer une règle de distribution plus favorable est contrebalancée par le pouvoir de négociation des gros producteurs qui peuvent menacer de sortir de la coopérative et provoquer une perte de pouvoir de la coopérative sur le marché. Cette menace est cependant moins crédible que dans la forme sociétaire, car le sortant vendra ses parts au prix initial. Il ne fera donc aucune plus-value alors qu'il a participé aux gains dégagés par la coopérative et à la formation d'une valeur de la coopérative indépendante de la valeur de la production traitée et des installations mises en place. Le coût de sortie pour le coopérateur est, pour cette raison, plus élevé que pour l'actionnaire. L'absence de marché des parts sociales de la coopérative provoque alors une modification de la distribution des risques des coopérateurs. Ces derniers ne peuvent pas vendre les parts sociales de la coopérative sans en sortir. Un coopérateur ne peut pas faire comme un actionnaire et prendre le risque de concentrer son patrimoine dans le rachat des

parts des autres afin de profiter d'une opportunité de profit qu'il est le seul à percevoir. Il doit s'en tenir à son investissement initial ou financer des améliorations en partageant les gains de manière proportionnelle. Alors qu'il aurait pu être récompensé de sa découverte par une stratégie de prise de contrôle de la coopérative (une sorte d'Opération Publique d'Achat). L'incapacité dans laquelle se trouve l'un des opérateurs de prendre le contrôle de la coopérative limite les sanctions que devraient provoquer une mauvaise gestion.

La forme coopérative est donc handicapée dans la concurrence qu'elle se livre avec les autres formes institutionnelles par sa faible capitalisation et son incapacité à atteindre une taille suffisante pour rivaliser avec les grandes firmes de la grande distribution ou de l'agro-industrie (Porter et Scally 1987). La liberté de circulation des capitaux sur toutes les places financières du monde et l'importance des mouvements de concentration renforcent cette faiblesse statutaire. La disparition progressive des détaillants et des magasins de proximité dans le réseau de vente des intrants limite par exemple considérablement le pouvoir de marché des coopératives d'achat (Coffey 1993). Le progrès technique affaiblit aussi le rôle des coopératives (Fulton 1995). Le caractère de moins en moins aléatoire de la production agricole du fait du contrôle de plus en plus rigoureux des procédures biologiques limite les facteurs naturels (climat) et rend le rôle des coopératives dans la lutte contre les aléas moins indispensable.

La forme coopérative pâtit donc de son insuffisance relative de capital et des mouvements de concentration industrielle⁵ qui traversent l'économie mondiale.

2.2 Intervention gouvernementale et concurrence institutionnelle

L'étude de l'évolution du statut juridique des coopératives prend tout son sens lorsqu'elle est replacée dans le contexte d'industrialisation, de menace d'intégration verticale et de concurrence institutionnelle que nous venons de décrire succinctement. L'analyse économique permet d'interpréter la transformation du droit des coopératives agricoles comme des tentatives de pallier leur faible capitalisation. Ce qui explique que progressivement, « *l'idéal mutualiste a eu alors tendance à être délaissé au profit du réalisme économique* » (Gilardeau et Moreau [1998], p.828).

Le législateur cherche à pallier l'insuffisante capitalisation. La loi du 26 septembre 1967 a cet objectif. Amendée par la loi de 1972 (Rozier [1983], p.14), elle introduit les coopératives de type commercial. Ces coopératives de type commercial pouvaient notamment admettre des non-agriculteurs en leur sein, modifier l'attribution des pouvoirs et rémunérer les managers responsables de la coopérative (Milhau et Montagne [1967], p.414). Elles rapprochaient ouvertement la forme coopérative de la forme sociétaire classique. La loi de 1972 réaffirme cet esprit d'ouverture des coopératives sur le capitalisme (traiter des opérations avec des tiers à concurrence de 20% du chiffre d'affaires, pondérer les voix des associés en assemblée générale, réévaluer le bilan, revaloriser le capital social, admettre à côté des associés coopérateurs des associés non coopérateurs ou faire assurer la gestion par un directoire ou un conseil de surveillance) (Rozier [1983], p.20). Toutes ces options, on le voit

⁵ Elle est, pour cette raison, plus menacée dans la filière animale que dans la culture (Coffey 1993, Rhodes 1993). La filière animale tend à travailler sur le modèle d'une entreprise manufacturière. Les coopératives et plus généralement l'exploitation familiale n'a que très peu d'avantage dans l'industrialisation où elle manque cruellement de capitaux (Rhodes [1993], p.1137). La culture donne la terre une place essentielle et au capital manufacturier un rôle moins important. La propriété du capital foncier assure, pour cette raison, aux coopératives céréalières une pérennité plus importante.

nettement au regard de l'analyse que nous avons menée précédemment viennent réduire les particularités juridiques de la forme coopérative et lui donner les moyens de trouver les capitaux nécessaires à son développement. Les nouvelles règles à caractère optionnel atténuent les règles d'égalité des droits de vote, modifient les modalités de remboursement du capital social et limitent l'exclusivisme⁶ (Rozier [1983], p.35).

Mais alors que le législateur tente de limiter la spécificité des coopératives, il continue de les traiter comme des formes non capitalistes. Il les protège en les aidant fiscalement et financièrement. Il les exonère de l'impôt sur les sociétés (article 207-1 du CGI)⁷, de la taxe d'apprentissage⁸, et de la taxe professionnelle⁹. Il leur accorde des subventions à hauteur de 20% des investissements engagés et en facilitant l'obtention de prêts (crédit agricole). « *Toute coopérative agricole, dont les plans d'installation ont été établis par les services du ministère de l'agriculture ou sous leur contrôle, peut bénéficier, sous forme de subvention, du concours financier de l'Etat* » (Rozier [1983], p.762). Il favorise l'endettement des coopérateurs à travers l'aménagement de fonds communs de garantie (Code rural, art. 699) qui viennent garantir les prêts consentis par les caisses régionales de Crédit agricole mutuel aux coopératives agricoles.

Toutes ces mesures réglementaires, fiscales et financières préservent une forme juridique de la concurrence institutionnelle afin de protéger l'agriculture familiale qui y a trouvé un moyen temporaire de survivre à l'intégration verticale. Cette protection de la forme coopérative n'est pas sans effets sur la valorisation du capital en agriculture, car les acteurs économiques utilisent la forme institutionnelle qui leur permet le mieux de valoriser leur capital et les opportunités de profit qu'ils perçoivent sur le marché. Ils mettent, pour cette raison, naturellement les formes juridiques en concurrence et sélectionnent celle qui leur paraissent les plus appropriées. La concurrence institutionnelle comme toutes les autres formes de concurrence est donc conduite par le profit.

Les avantages fiscaux¹⁰, les aides à l'investissement¹¹, et les avantages accordés lors de la succession donnent à la forme coopérative une profitabilité qu'elle n'a pas. Ils font croire aux agriculteurs que la coopérative permet mieux que les autres formes juridiques de capter des profits. Ils biaisent donc le processus de sélection des formes institutionnelles en faveur des coopératives.

Cette défense artificielle d'une forme institutionnelle relativement moins efficace fait alors supporter des coûts d'opportunité à l'ensemble des individus, incite à de mauvais choix d'investissement pour les agriculteurs qui décident de placer leur épargne simplement pour des raisons fiscales ou réglementaires et écarte les solutions contractuelles proposées par les grands groupes agro-industriels de la distribution ou de la production. Le droit rural défend donc une forme institutionnelle menacée et relativement moins performante que les autres. Il modifie, pour cette raison, considérablement les anticipations des acteurs économiques.

3 De l'inconsistance économique de la notion d'exploitation viable

⁶ Les coopératives ne peuvent selon le principe d'exclusivisme que traiter des opérations avec leur membre.

⁷ Voir ses conséquences sur l'impôt fiscal, l'imposition forfaitaire annuelle (Rozier [1983], p.727).

⁸ Sous certaines conditions voir Rozier ([1983], p.731).

⁹ Toutes les activités agricoles au sens de l'article 63 du CGI sont exonérées de la taxe professionnelle. Ce même article prévoit l'exonération des coopératives agricoles et de leurs unions (Rozier [1983], p.738).

¹⁰ Voir Caves et Peterson (1986) pour une étude empirique de ces mesures pour les Etats-Unis.

¹¹ Voir Pasour (1990) pour une étude empirique de ces mesures pour les Etats-Unis.

Comme nous l'avons déjà souligné, l'enjeu de la défense des coopératives est la survie de l'agriculture de type familial. Le besoin éprouvé par le législateur de définir juridiquement l'exploitation agricole fait aussi partie des moyens mis en place pour protéger l'exploitation familiale. Comme les aides en faveur de la forme coopérative et le statut du fermage, la définition de l'entreprise agricole trouve son origine dans une vision négative du capital, du profit et de la libre entreprise.

La définition de l'exploitation viable donnée par la loi d'orientation agricole de 1962 dans son titre III, article 7 définit l'exploitation agricole par des critères essentiellement techniques qui rappellent l'importance donnée par le législateur et ses services techniques aux critères objectifs et mesurables de l'activité agricole. La définition de l'exploitation viable est, pour cette raison, aussi un modèle de confusion entre l'économie comptable et l'économie. Elle tend à discriminer sur des critères statistiques les entreprises familiales, à réduire leur capacité de survie et à les enfermer dans une logique de contrôle et d'aide financière qui ne permet pas de pallier leur insuffisance de capital. Elle tend alors à remplacer le pouvoir du chef de famille par le pouvoir des administrations.

3.1 La définition de l'exploitation viable et économie comptable

Le législateur ne défend pas, tout d'abord, toutes les exploitations familiales. Il pratique une politique discriminatoire parce qu'il souhaite promouvoir une exploitation familiale viable. C'est la loi d'orientation d'avril 1960 et sa loi complémentaire d'août 1962 qui définissent le plus clairement cette notion. Le législateur souhaite pérenniser une structure d'exploitation conforme à une utilisation rationnelle des terres et des bâtiments, compte tenu en particulier de la nature des sols et de leur conservation, de leur vocation culturelle, etc. Il conçoit l'économie comme une science de la production et l'entreprise comme une unité de production. L'entreprise est une boîte noire où se combine des facteurs de production inertes. L'entreprise est une fonction de production. La définition de la combinaison optimale des facteurs, la fixation des salaires, la formation du taux d'intérêt ou la taille de l'exploitation sont le résultat d'un savoir objectif. Le législateur prend la place du propriétaire et de l'exploitant agricole et juge à leur place des opportunités de profits en estimant ce qui est viable et ce qui ne l'est pas sur un certain nombre de critères comptables et objectifs.

3.2 La critique de l'économie comptable

Cette définition de l'entreprise n'est pas satisfaisante, car la boîte noire de l'entreprise est l'élément central d'une bonne compréhension de la croissance économique. L'entreprise n'est pas une unité de production. Elle est par essence le lieu où se développe la qualité d'éveil ou de vigilance entrepreneuriale (Kirzner 1973). Cette définition de l'entreprise contraste évidemment avec la vision objectiviste du législateur, parce qu'elle met l'accent sur l'expérience et non la connaissance, sur la perception subjective des situations et non sur la prédictibilité quasi-mécanique des décisions humaines.

Contrairement à ce que présuppose la définition technique de l'entreprise agricole véhiculée par la loi d'orientation agricole de 1962, il nous faut rappeler une évidence, les individus doivent prendre des décisions alors qu'ils sont ignorants et conscients de la grande incertitude qui entoure leur action. C'est parce que l'homme ne sait pas ce qui est optimal et que son futur est incertain qu'il a intérêt à appartenir à un système largement décentralisé de décision où chaque individu peut développer ses talents individuels et sa capacité à trouver ce

qui lui permettra de répondre à la demande des autres. L'entrepreneur a donc un rôle déterminant dans la coordination économique, c'est lui qui saisit les opportunités de profit, c'est-à-dire les écarts de valeur.

En statuant sur l'ensemble des paramètres sur lequel l'entrepreneur peut exercer sa faculté d'éveil, le législateur se substitue à lui et impose sa perception des évolutions du marché. Il remplace le système décentralisé de marché par un système centralisé, non pas parce qu'il s'approprie collectivement les moyens de production, mais parce qu'il légifère sur ce que doit être l'entreprise, autrement dit, sur la façon dont l'entrepreneur doit gérer le partage consommation présente - consommation future pour répondre à la demande des consommateurs sur les marchés agricoles. La définition d'une entreprise agricole viable enferme donc la perception et la compréhension des marchés agricoles par les entrepreneurs familiaux dans un cadre administratif.

Déjà largement perturbé par les interventions sur les prix, la structure du capital de l'exploitation agricole ne suit plus le taux d'intérêt naturel (préférence pour le temps) des entrepreneurs, mais l'évolution des textes législatifs sur les prêts bonifiés, la taille foncière optimale au sens de la loi ou l'aide technique, etc. Ce sont les anticipations sur l'évolution des textes législatifs qui guident le partage consommation présente - consommation future de l'entrepreneur agricole.

A la possibilité d'erreur d'anticipation sur l'évolution des textes législatifs s'ajoute la possibilité d'erreur d'anticipation des autorités publiques qui malgré l'organisation déconcentrée de son administration en la matière tendent à centraliser leur système d'information. Les autorités publiques se heurtent alors naturellement au problème de la dispersion de la connaissance. La centralisation des anticipations réduit leur diversité et la capacité d'ajustement des agriculteurs qui en suivant les anticipations des autorités administratives font confiance dans leur capacité à corriger leurs erreurs rapidement et de manière adéquate par rapport aux conditions du marché. L'endettement, les faillites agricoles, la déprise agricole, les difficultés pour retrouver un repreneur, l'absence de capital et la sous ou sur production dans le secteur agricole montrent que ce sont les agriculteurs qui supportent les coûts de la correction. La politique agricole tend à donner aux autorités publiques les fonctions de l'entrepreneur, mais ce sont les entrepreneurs agricoles qui restent seuls responsables sur leur capital des erreurs d'anticipation qu'ont pu susciter les incitations législatives des autorités publiques. Ce déséquilibre dans les responsabilités est inévitable, injuste et source d'inefficacité, et enferme le secteur agricole dans une logique de dépendance vis-à-vis de son autorité de tutelle.

3.3 Pouvoir du chef de famille versus pouvoir de l'administration

La définition d'une entreprise agricole viable et le soutien qu'elle apporte à une certaine forme d'exploitation familiale a aussi des effets sur l'efficacité de l'entreprise familiale. Le législateur a, en effet, discriminé entre les entreprises familiales et entre les caractéristiques de ces entreprises¹². Il a alors modifié les conditions de pérennité de ces entreprises en affaiblissant l'autorité du chef de famille, alors que c'est précisément cette autorité qui explique la pérennité des entreprises familiales (Yu 1997). Il a été montré que l'entrepreneur familial dans les pays du sud-est asiatique gère son entreprise comme une famille. La famille est l'unité de base de la concurrence économique. Elle supporte les risques

¹² Art. L. 312-5 sur la surface minimum d'installation (Code rural 1998, p.536). Art. L.313-1 instituant la commission départementale d'orientation à l'agriculture présente la manière dont sont distribuées les aides.

et suscite l'innovation. Les propriétaires de la firme familiale se considèrent comme des patriarches de leurs affaires. Ils se donnent le droit de distribuer ou non des bénéfices à leurs employés. L'entraide et la soumission s'entremêlent et induisent une forme de népotisme. L'autorité incontestée des pères et la petite taille donnent une très grande flexibilité à l'entreprise familiale qui s'adapte facilement aux nouvelles conditions des marchés. Elle réduit, en revanche, ses perspectives de croissance. Comme la coopérative, l'entreprise familiale souffre d'un manque de capital. Sa seule force est donc l'acceptation du pouvoir du père, la confiance et l'unité autour de la gestion népotique de l'entreprise.

Si on peut comprendre que le législateur ait souhaité limiter le népotisme du chef d'entreprise on ne peut pas en revanche comprendre pourquoi il a organisé toutes les règles autour d'une forme d'entreprise dont la pérennité reposait sur un principe qu'il jugeait illégitime dans une société fondée sur l'idéal de transparence et de respect des individualités. Affaiblir l'autorité du chef de famille, c'est à la fois porter des soupçons sur la nature des liens affectifs que se portent les membres de l'entreprise et porter atteinte à ce qui fait la force relative des entreprises familiales dans la concurrence qu'elle livre avec les autres formes d'entreprise. Le législateur a donc protégé une forme d'entreprise dont il réprouvait les principes.

Quelques exemples suffisent pour illustrer ce désir d'équilibrer le pouvoir du chef de famille par des règles de droit ; « *l'essentiel de l'effort législatif ayant consisté à assurer une protection minimale à tous ceux qui gravitent autour du chef d'exploitation* » (Gilardeau et Moreau [1998], p.540). Le code civil de 1804 en rompant avec le droit d'aînesse morcelle l'exploitation et limite sa taille. Les droits sociaux donnés aux membres de l'exploitation familiale limitent l'autorité du chef de famille et mettent l'exploitation familiale sur un pied d'égalité avec les autres types d'organisation économique. La politique foncière ne s'engage à protéger que les exploitations qui correspondent au critère défini par le Ministre et ses services (article 7 de la loi d'orientation de 1960). Elle expose toutes les exploitations familiales qui ne répondent pas à cette définition, à une concurrence renforcée des « exploitations légales ». Toutes les familles qui n'ont pas accès à ce type d'aide sont désavantagées alors qu'elles avaient peut-être un potentiel de développement supérieur : capacité de travail, compétence, confiance réciproque, etc.. Ces trois exemples confirment à des niveaux différents que le législateur n'a pas forcément choisi la meilleure manière de protéger les entreprises familiales. Le législateur s'est donc substitué au chef de famille pour savoir si son exploitation est viable, il a décidé à sa place. Il a informé les autres membres de la famille qu'il n'y avait aucune raison de continuer à défendre le patrimoine familial.

Ces jugements sur la pérennité de l'entreprise ne sont cependant pas infaillibles. Ils privilégient la situation présente et sont fondés sur des facteurs objectifs et comptables. Ils méconnaissent ce qui fait la première qualité de l'entrepreneur et du chef de famille, sa capacité à être suffisamment vigilant pour saisir les opportunités de profit qui se présentent à lui. Ils sont construits sur la base d'informations statistiques et comptables qui réduisent l'économie à des données objectives, alors que toutes les décisions des acteurs sur les marchés ne sont que le résultat de jugements de valeur subjectifs de la part des individus participant au marché. Le législateur fait comme si une exploitation était viable parce qu'elle possédait une surface minimum de 30 hectares, alors qu'une exploitation est viable parce qu'elle est dirigée par un entrepreneur qui sait produire des biens dans des conditions économiques qui lui permettent de dégager un revenu qui lui paraît suffisant pour continuer son activité.

CONCLUSION

Le législateur par le statut des baux, par le statut des coopératives agricoles et par la définition de l'exploitation agricole viable institue donc des règles qui affectent gravement le financement du secteur agricole (manque de capital). Il nuit par l'édition de ces règles à la coordination économique, car il dénature l'ensemble du système de formation et de communication des informations (prix et institution) qui fondent le calcul économique. Il modifie les arbitrages intertemporels en maintenant des capitaux sous des formes institutionnelles relativement moins performantes et fait fuir les capitaux des propriétaires fonciers et leur compétence en les dessaisissant de leur pouvoir de contrôle. Il isole ainsi l'agriculture des autres secteurs et fait croire aux acteurs du monde agricole qu'ils peuvent vivre dans un monde à part, déconnecté de la hiérarchie des prix relatifs. Il paraît pour ces raisons nécessaire de réformer le code rural en le rapprochant du droit applicable aux autres activités économiques. Il faut évidemment pour cela abandonner la vision comptable et statistique de l'économie et apprendre à comprendre le rôle des prix, des profits, de l'entrepreneur, et des institutions dans le processus de coordination des actions individuelles qui s'opère sur le marché.

Bibliographie:

- Barthelemy D. (1985), « Propriété foncière et agriculture d'entreprise », **Revue d'Economie Politique**, 95, 4, pp.484-501.
- Boinon et Cavailles J. (1988), « Essai d'explication de la baisse du prix des terres », dans La terre succession et héritage, **Etudes Rurales**, 110-111-112, Ed. EHESS, Paris, Avril-décembre.
- Breimyer H.F. (1962), « The Three Economics of Agriculture », **Journal of Farm Economy**, 44, august, pp.679-689.
- Caves R.E. and Peterson B.C. (1986), « Cooperatives' Tax « Advantages »: Growth, Retained Earnings, and Equity Rotation », **American Journal of Agricultural Economics**, 68, may, pp.206-225.
- Coffrey J.D. (1993), « Implications for Farm favorable Supply Cooperatives of the Industrialization of Agriculture », **American Journal of Agricultural Economics**, 75, décembre, pp.1132-1136.
- Cook M.L. (1995), « The Future of U.S. Agricultural Cooperatives: A Neo-Institutional Approach », **American Journal of Agricultural Economics**, 77, december, pp.1153-1159.
- Facchini F. (1997a), « Gestion des effets externes, droit de propriété et responsabilité », **Revue Economie Appliquée**, décembre, 1997.
- Facchini F. (1997b), « Politique agricole et prix de la terre », **Revue Politiques et Management Public**, 1997, décembre, vol.15, numéro 4.
- Fromont P. (1949), **La réforme du statut du fermage et du métayage**, Rapport du Cons. Fran.
- Fulton M. (1995), « The Future of Canadian Agricultural Cooperatives: A Property Right Approach », **American Journal of Agricultural Economics**, 77, december, pp.1144-1152.
- Gilardeau J.M. (1992), « De l'agriculture à l'environnement : contrats, initiatives privées », **Revue de droit rural**, n°203, mai, pp.215-227.
- Gilardeau J.M. et Moreau J.P. (1998), **Code Rural. Commentaire et annotation**. Litec, Paris.
- Helmberger P. (1966), « Futures Roles for Agricultural Cooperatives », **Journal of Farm Economy**, 48, pp.1427-1435.
- Hudault J. (1987), **droit rural. droit de l'exploitation agricole**, Dalloz, Précis, Dalloz.

- Ikeda S. (1997), **Dynamics of the Mixed Economy: Toward a Theory of Interventionism**, New York: Routledge.
- Jodier J.A. et J.M. Gilardeau (1992), **Les successions dans le monde agricole**, LITEC et France-Agricole.
- King R.P. (1995), « The Future of Agricultural Cooperatives in North America: Discussion », **American Journal of Agricultural Economics**, 77, december, pp.1160-1161.
- Kirzner I. (1973), **Competition and Entrepreneurship**, Chicago: University of Chicago Press.
- Lachenal J. (1959), « De la propriété de la terre au droit de cultiver », **Economie et Humanisme**, n°121, pp.
- Lachmann L. (1978), **Capital and its Structure**, Kansas City: Sheed, Andrews and Mc Meel, Inc. First published 1956.
- Lamaison (1988), « De la transmission à l'abandon », dans *La terre succession et héritage*, **Etudes Rurales**, 110-111-112, Ed. EHESS, Paris, Avril-décembre.
- Milhau J. (1954), **Traité d'économie rurale. Tome 1 Les marchés agricoles et la théorie économique**, PUF, Paris.
- Milhau J. et Montagne R. (1968), **Economie rurale**, 2° Ed., PUF, Paris.
- Pasour E.C. (1990), **Agricultural and the State. Market Processes and Bureaucracy**, Holmes & Meier, New York / London.
- Porter P.K. and Scally G.W. (1987), « Economics Efficiency in Cooperatives », **The Journal of Law and Economics**, vol.XXX, october, pp.489-512.
- Rhodes J. (1993), « Industrialization of Agriculture. Discussion », **American Journal of Agricultural Economics**, 75, décembre, pp.1137-1139.
- Rozier J. (1983), **Les coopératives agricoles. Statut général, options, unions fédérations**. Litec, Paris.
- Sexton R.S. (1990), « Imperfect Competition in Agricultural Markets and the Role of Cooperatives: A Spatial Analysis », **American Journal of Agricultural Economics**, 72, august, pp.709-720.
- Vitaliano P. (1983), « Cooperative Enterprise: An Alternative Conceptual Basis for Analysing a Complex Institution », **American Journal of Agricultural Economics**, 65, december, pp.1078-1083.
- Yu T.F. (1997), **Entrepreneurship and Economic Development in Hong Kong**, Routledge, London and New York.