

Distr.
GÉNÉRALE

CES/AC.61/1999/7
1er avril 1999

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DE STATISTIQUE et
COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS
EUROPÉENNES (EUROSTAT)

CONFÉRENCE DES STATISTICIENS EUROPÉENS

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE
DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE)

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR
L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE (FAO)

Réunion sur les statistiques
alimentaires et agricoles en Europe
(Genève, 23-25 juin 1999)

**DE QUEL TYPE DE STATISTIQUES AGRICOLES AURA-T-ON BESOIN
DANS LES 10 ANNÉES QUI VIENNENT ?**

Communication sollicitée du Ministère fédéral de l'alimentation,
de l'agriculture et des forêts, Allemagne*

Résumé

À quoi peut ressembler un futur système de statistiques agricoles ? Cette question, qui pose le problème des informations dont on aura besoin à l'avenir, dépend du contexte politique probable de l'économie et de l'agriculture dans les années 2005 et 2010. C'est pourquoi je vais, dans un premier temps, évoquer un certain nombre d'options politiques (élargissement à l'est de l'Union européenne, libéralisation plus poussée de l'agriculture, l'agriculture et l'environnement, la place de l'agriculture dans les zones rurales). Il devient évident qu'il faudra à l'avenir réunir des informations supplémentaires dans de nombreux domaines des statistiques agricoles. Dans la plupart des pays toutefois, ces statistiques doivent contribuer à une réduction des coûts de sorte qu'il ne sera possible de réaliser des enquêtes additionnelles qu'en renonçant aux statistiques existantes. Les statistiques agricoles devront s'inscrire dans cette alternative, et c'est là un enjeu qui devra susciter un débat entre les décideurs agricoles et les statisticiens.

* Élaborée par M. Wolfgang Löhe, Ministère fédéral de l'alimentation, de l'agriculture et des forêts, Bonn, Allemagne.

Introduction

1. La question des nouvelles statistiques agricoles à établir est particulièrement multiforme et complexe. Je m'efforcerai ici d'exposer brièvement, en me plaçant dans l'optique de l'utilisateur, les obligations qui sont de nature à influencer sur l'orientation future des statistiques agricoles, et j'utiliserai cette expression au sens large (chiffres de l'agriculture, données administratives, information sur les marchés).

2. En tant qu'utilisateur travaillant au Ministère allemand de l'agriculture, la question des futures statistiques agricoles est de toute évidence étroitement liée, à mon avis, à celle de l'évolution future de la politique agricole. Les décisions en matière de politique agricole sont prises sur la base des informations fournies principalement par les statistiques agricoles, et c'est ainsi que la politique agricole peut modeler le cadre général d'action pour le secteur de l'agriculture et influencer sur les courants économiques dans ce secteur, afin de servir les objectifs de l'agriculture, mais aussi ceux de la société tout entière.

3. Nous disposons actuellement d'un système complet et cohérent de statistiques différentes qui donne, tout bien pesé, une image plus ou moins correcte de l'agriculture. Les résultats d'enquêtes communiqués à intervalles réguliers fournissent les éléments de base pour la prise des décisions politiques, et permettent aussi une évaluation après coup des dispositions adoptées. Cela revêt une importance particulière pour le secteur agricole qui se caractérise par la multiplicité des réglementations publiques; la moitié à peu près du budget de l'Union européenne est consacrée à l'agriculture.

4. S'agissant de l'orientation future des statistiques agricoles, il faut être conscient de l'obligation dans laquelle se trouvent la plupart des pays de réduire les dépenses associées aux statistiques agricoles. Spéculer sur les futures statistiques agricoles s'apparente donc à faire de la corde raide entre ce que l'on souhaite et ce qui est possible (c'est-à-dire ce qu'il est possible de financer).

Missions futures de la politique agricole - ce que l'on attendra des statistiques de l'agriculture

5. Dans quelle direction orienter l'élaboration des statistiques agricoles pour qu'elles puissent satisfaire à l'avenir aux besoins d'information des agriculteurs ainsi que des décideurs agricoles et des scientifiques de demain ?

6. Pour répondre à cette question, je souhaiterais d'abord préciser les enjeux de la politique agricole dans les années à venir. Les informations qu'il faudra réunir dépendront en dernier ressort du contexte politique probable de l'économie et de l'agriculture dans les années 2005 ou 2010.

7. Avec la réforme agricole de 1992 et le train de réformes associées à l'"Agenda 2000", nous sommes en train de réduire progressivement le fort contrôle exercé par l'État sur les politiques de marché et les politiques des prix. L'Agenda 2000 prépare l'agriculture européenne à accueillir les pays d'Europe centrale et orientale tout en l'ouvrant de plus en plus à la concurrence internationale.

8. Je voudrais, dans les paragraphes qui suivent, présenter brièvement quelques domaines importants de la politique agricole qui vont influencer sur l'orientation future des statistiques de l'agriculture.

Intégration dans l'Union européenne des pays d'Europe centrale et orientale

9. Cette intégration prochaine est une entreprise ardue qui ne manquera pas d'avoir des conséquences importantes pour la politique agricole commune. L'agriculture occupe une bien plus grande place en moyenne dans les futurs États membres que dans les 15 États de la Communauté actuelle. Par exemple, l'intégration des 10 États membres associés d'Europe centrale et orientale va augmenter les superficies arables de l'Union européenne actuelle de plus de 55 %, et plus que doubler les effectifs des populations qui exercent une activité agricole.

10. De toute évidence, les structures de l'agriculture et son importance sur le plan macroéconomique vont encore évoluer dans les pays candidats à l'adhésion. La politique agricole commune impose l'obligation de prendre des mesures destinées à accompagner cette évolution. Là encore, ce sont les informations sur le secteur agricole qui servent de base pour l'élaboration des politiques. C'est précisément en cas de vaste restructuration, comme celle que nous pouvons observer dans les pays d'Europe centrale et orientale, qu'il est de la plus haute importance de disposer d'informations adéquates au bon moment pour faciliter la prise de décisions politiques.

11. Quelle va être l'incidence de l'intégration des pays candidats à l'adhésion sur l'orientation future des statistiques agricoles ? Est-il possible de transférer tel quel dans ces pays le système statistique qui existe actuellement en Europe et de poursuivre les efforts d'harmonisation des statistiques dans une Union élargie ?

12. J'estime que l'harmonisation actuelle au niveau de la préparation et de la publication des statistiques européennes ne doit pas s'interrompre et doit au contraire s'intensifier. Pour que le système statistique puisse continuer à fonctionner, il faut encore réduire le champ des enquêtes. Une formule réaliste pourrait consister à sélectionner et déterminer dans un premier temps un petit nombre seulement de caractéristiques importantes (qui correspondraient à un "ensemble minimal de caractéristiques"). Le choix de cet ensemble minimal auquel participeraient les États membres devrait être pour l'essentiel déterminé en fonction de la nécessité d'appliquer la politique agricole commune. À mesure que la communauté élargie se renforce et se consolide, cet ensemble minimal pourrait s'étoffer.

Mondialisation de l'agriculture

13. Avec l'achèvement des négociations d'Uruguay en 1992, le marché agricole de l'Union européenne s'est trouvé plus solidement imbriqué dans le canevas des relations économiques mondiales. Les accords qui ont alors été conclus limitent progressivement le champ d'application de la politique agricole de l'Union européenne. Les mots clefs que j'aimerais mentionner dans ce contexte sont réduction progressive des droits de douane, démantèlement plus poussé des subventions à l'exportation, réduction du volume des exportations subventionnées, soutien interne et octroi d'un accès minimal.

14. Les négociations sur la poursuite de la réforme internationale du secteur agricole doivent reprendre cette année. Selon toute probabilité, les principaux protagonistes de ces négociations insisteront pour que l'on poursuive le processus de libéralisation qui a été engagé.

15. À mesure que l'agriculture européenne se trouve de plus en plus intégrée dans l'agriculture mondiale, la compétitivité internationale va prendre une importance accrue. Un indicateur clef pour mesurer cette compétitivité est le niveau des prix dans les différentes régions productrices. Les données microéconomiques telles que les coûts de production et la productivité dans les régions et les entreprises vont elles aussi prendre une importance accrue car elles sont indispensables pour avoir une vue d'ensemble complète de la compétitivité.

16. Face à de telles évolutions, l'exploitant agricole a absolument besoin de disposer rapidement d'informations fiables sur les marchés, et cela encore plus qu'avant, pour être capable d'adapter en temps voulu sa production en fonction des débouchés.

17. Les réseaux d'enquêtes agricoles tels que le réseau d'informations comptables agricoles (RICA) dans l'Union européenne, par exemple, sont des sources possibles de données microéconomiques. Un réseau d'exploitations dites représentatives peut apporter un complément utile pour considérer les effets de divers cadres d'action, dans un contexte international également. L'Allemagne, pour sa part, a récemment entamé les premières démarches en vue de mettre en place un réseau international d'informations en créant le réseau international de comparaisons des exploitations agricoles. Grâce à ce réseau d'information, il a été plus facile par exemple de procéder à des analyses initiales intéressantes sur la compétitivité des producteurs de lait au niveau international.

18. Si l'on veut à l'avenir intégrer l'agriculture de plus en plus dans le marché, il se peut qu'un certain nombre de statistiques actuelles qui ont surtout pour but d'observer l'organisation des marchés n'aient plus d'utilité, ce qui pourrait dégager des capacités pour réunir et fournir les informations supplémentaires dont il est question plus haut.

Retombées bénéfiques des services concernant l'environnement

19. L'agriculture va non seulement être appelée à devenir de plus en plus compétitive, mais aussi de plus en plus respectueuse de l'environnement.

20. Les interactions entre l'agriculture et l'environnement sont multiformes : elle tire ses facteurs de production de l'environnement mais dans le même temps influence l'état de ces facteurs en fonction du type et de l'intensité de la gestion des sols. La prise en compte des effets induits, tant positifs que négatifs, de la production agricole va être aussi l'un des grands enjeux des années à venir, en plus de la mondialisation de l'agriculture. Celle-ci va également avoir une plus grande incidence sur l'environnement en raison du développement progressif des économies de service, en particulier, sans compter la production proprement dite.

21. Au moment de la réforme agricole de 1992, et parfois même avant, les États membres de l'Union européenne ont mis en place des programmes agri-environnementaux pour accompagner les changements dans les politiques

de marché et politiques des prix. L'Agenda 2000 va maintenir ces programmes tout en élargissant le volet consacré à l'environnement. L'octroi de paiements de transferts sera subordonné en principe à des services minima bien précis concernant l'environnement (soutien conditionnel). C'est pourquoi il va devenir important d'appliquer une méthode objective pour mesurer les services concernant l'environnement fournis par l'agriculture.

22. Le fait que les mesures prises par les pouvoirs publics mais peut-être aussi les "normes d'environnement internationales" figureront parmi les questions traitées au cours des prochaines négociations de l'OMC montre qu'il sera de plus en plus utile de disposer de données fiables sur l'état de l'environnement. Nous commençons tout juste à établir des statistiques de l'environnement. Il importe non seulement de mesurer l'impact sur l'environnement des facteurs de production agricole (engrais et produits phytosanitaires, utilisation d'énergie), mais aussi de réunir des données sur la qualité des produits. Une action de grande envergure est actuellement menée au niveau de l'OCDE afin de mettre au point des définitions générales d'indicateurs de l'environnement. C'est là un préalable indispensable pour établir par la suite des statistiques harmonisées de l'environnement.

Élaboration de politiques dans les zones rurales

23. Au cours des dernières années, on a constaté une évolution du secteur agricole dans la plupart des pays de l'Union européenne. La production de denrées alimentaires, qui en était l'objet principal, se trouve remplacée par un ensemble d'activités polyvalentes et, dans de nombreuses entreprises et régions, le tourisme rural, l'aménagement des sites, la vente directe de produits et l'artisanat sont aujourd'hui des sources de revenu importantes.

24. Avec l'ouverture accrue des marchés dans l'Union européenne, il va devenir de plus en plus important de connaître les conditions de vie économique et sociale des populations rurales, auxquelles se rattachent par exemple les questions de transmission des exploitations agricoles, de formation professionnelle des agriculteurs et de sécurité sociale. Il importe à mon avis de tenir davantage compte de ces caractéristiques dans l'orientation future des statistiques agricoles. C'est la seule façon de pouvoir prendre des mesures ciblées pour promouvoir d'autres sources de revenus, notamment dans les régions défavorisées sur le plan agricole, ce qui permettrait d'infléchir la production dès lors que le cadre économique évolue.

Orientation des statistiques agricoles : conclusions

25. Je ne peux présenter dans ce dernier chapitre qu'un petit nombre d'observations concernant les futurs enjeux de la politique agricole. Les exemples qui ont été choisis donnent une idée des possibilités de conflit qui peuvent apparaître à mesure que les statistiques agricoles évoluent.

26. On a encore besoin de nombreuses informations dans des domaines importants, mais le type de données nécessaires va lui aussi changer à mesure que la politique agricole évolue. Il faut des données pour pouvoir adapter l'action des pouvoirs publics en fonction de la situation du moment et évaluer rétrospectivement l'impact des mesures mises en place.

27. Étant donné la modicité des ressources, il ne sera possible d'élargir les enquêtes précédentes, voire de réaliser de nouvelles enquêtes, que dans la mesure où l'on pourra réaliser des compressions d'un montant équivalent ailleurs dans le système. De ce fait, il faudra se montrer bien plus convaincant que précédemment dans l'exposé des véritables besoins et des dépenses liées à la collecte d'informations. Dans certains domaines de la statistique agricole, l'évolution de la politique agricole commune va permettre de réduire le champ des enquêtes (s'agissant, par exemple, des statistiques spéciales destinées à contrôler diverses organisations du marché) sans entraîner pour autant une déperdition excessive d'informations.

À quoi pourrait ressembler à l'avenir un système de statistiques agricoles ?

28. Je ne peux naturellement présenter ici un système complet. Il n'en reste pas moins que les caractéristiques dont il est question ci-après revêtent à mon sens une importance exceptionnelle pour l'avenir des statistiques agricoles.

29. Considérant la modicité des ressources financières et l'élargissement vers l'est de l'Union européenne, il faut encore réduire le champ d'application des statistiques agricoles. S'il est trop vaste, le programme d'enquêtes risque de ne pas être mené à bien, faute de financement, et de devenir difficile à maîtriser, et de ce fait inefficace. L'intégration des pays d'Europe centrale et orientale dans l'Union européenne constitue à mon sens une bonne occasion de simplifier le programme d'enquêtes associé au système statistique européen. Dans un premier temps, il faudrait faire adopter dans les pays candidats à l'adhésion les statistiques qui revêtent une importance particulière au regard de la politique agricole commune. Un programme harmonisé d'enquêtes et de traitement des données permettrait de garantir la comparabilité des informations entre les États membres.

30. Les domaines importants à étudier sont déterminés par les évolutions exposées plus haut. Il en ressort, par exemple, que les statistiques des prix vont prendre de l'importance. S'il est possible d'obtenir plus rapidement des informations sur l'évolution des prix, les exploitants agricoles pourront s'adapter en peu de temps aux changements de conjoncture. Pour compléter les informations sur la compétitivité internationale, il conviendrait de privilégier les notions qui permettent de présenter les coûts de production et la productivité à l'aide de données microéconomiques. L'encouragement accru à l'élaboration de modèles du secteur agricole à partir des statistiques agricoles permettra de faire apparaître l'influence exercée sur la compétitivité de l'agriculture par différents cadres politiques et économiques. Les statistiques agricoles pourraient ainsi acquérir encore plus de poids pour orienter les politiques.

31. Du fait de l'intégration progressive de l'agriculture dans le marché mondial, il devient de plus en plus important de disposer rapidement d'informations sur l'utilisation des sols et les prévisions de récolte. L'utilisation de technologies modernes telles que la télédétection et les systèmes d'information géographique peuvent accélérer la collecte de ces informations et contribuer à réduire les coûts d'enquête, tout au moins à moyen terme.

32. Dans la perspective de l'établissement de nouvelles statistiques agricoles, il faut exploiter encore plus intensément les synergies entre les systèmes qui existent déjà. Il faut pour cela avoir davantage recours aux données administratives à des fins statistiques. L'enquête sur la viticulture dans l'Union européenne offre un exemple d'exploitation de ces synergies. En utilisant ces données, réunies le plus souvent à d'autres fins, il est possible de consulter un moins grand nombre de sources pour établir des statistiques agricoles, et de réduire ainsi le coût des enquêtes.

33. De mon point de vue, nous devrions pouvoir, dans un futur système de statistiques agricoles, déterminer des caractéristiques à loisir, de façon aussi représentative que possible voire même à l'occasion de tout un recensement; ces méthodes sont fréquemment trop coûteuses et entraînent parfois de grands retards dans la communication des résultats. Dans certains domaines il devrait être possible, à mon avis, d'apporter des informations concernant les politiques par le biais d'enquêtes spéciales ou d'études de panels, tels que le réseau d'exploitations représentatives dont il est question plus haut, qui présentent l'avantage d'une grande souplesse d'emploi et donnent déjà des résultats après un traitement sommaire.

34. Du point de vue de l'utilisateur, les futures statistiques agricoles devraient servir avant tout à établir un système intégré d'informations sur l'agriculture, les zones rurales et l'environnement. Elles devraient offrir une grande souplesse d'emploi et fournir des données fiables également sur le court terme. La mise en application méthodique d'un système de cette nature se heurterait sans aucun doute à certaines limites liées à la méthode employée. Il est donc nécessaire que les statisticiens du monde agricole et les utilisateurs de statistiques parviennent à trouver ensemble l'équilibre optimal entre les aspirations et les possibilités de réalisation.

Bibliographie

Burell, A., Henrichsmeyer, W., Alvarez-Coque, J.M.G. (1995): Agricultural Sector Modelling, Luxembourg.

Hemme, Th., Deblitz, C., Goertz, D., Isermeyer, F., Knutson, R., Anderson, D. (1998): Politik- und Technikfolgenanalysen für typische Betriebe im Rahmen des "International Farm Comparison Network (IFCN)", Braunschweig.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMELF (1996): Die Entwicklung der Landwirtschaft in Mitteleuropa und mögliche Folgen für die Agrarpolitik in der EU, Angewandte Wissenschaft, Heft 458, Bonn.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMELF (1996): Zur Neuorientierung der Landnutzung in Deutschland, Angewandte Wissenschaft, Heft 453, Bonn.
