

Zeitschrift: Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales

Band: 49 (1991)

Heft: 4: Agriculture : état des lieux à l'occasion des quarante ans de la loi fédéral sur l'agriculture

Artikel: La politique agricole des années nonante

Autor: Ehrler, Melchior

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-140060>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 15.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

LA POLITIQUE AGRICOLE DES ANNÉES NONANTE

Melchior EHRLER
*Directeur de l'Union suisse des Paysan,
Brugg*

NOUS VIVONS UNE ÉPOQUE DE CHANGEMENTS

En politique, en économie et dans notre société ont actuellement lieu des changements qui nous concernent tous. L'agriculture est touchée en tant qu'élément de l'économie, et le paysan en tant qu'élément de la société. En plus de cela, nous avons toute une série de défis agronomiques à maîtriser.

En priorité, nous pouvons constater les tendances suivantes:

- Avec la chute du rideau de fer, les populations de l'Europe centrale et de l'Est ont eu accès à davantage de liberté. Simultanément, ces pays doivent faire face à une augmentation de l'instabilité politique caractérisée par le problème des nationalités et une recrudescence des émigrations à l'Ouest. Face à cette nouvelle situation, les différents pays devront redéfinir leur conscience nationale et leur rôle dans le contexte géopolitique.
- Dans l'économie, le développement des différentes technologies a entraîné une globalisation. La tendance est à une harmonisation des conditions cadre des activités économiques par-dessus les frontières. La scène internationale est de plus en plus imprégnée par la formation de marchés aux conditions identiques aussi vastes que possibles. La CEE-92 autant que les négociations du GATT veulent venir à bout des obstacles au libre-commerce. La conséquence de cette tendance est la mise à mal des différentes mesures étatiques ou privées visant à protéger les marchés nationaux contre la concurrence. Dans ce cadre on a pu constater qu'il existe en Suisse de très nombreuses formes de protectionnisme, également en dehors de l'agriculture.
- En opposition à la tendance de ne prendre en compte dans le commerce international que les critères de l'efficacité et de provoquer par là une concentration de l'activité économique, on constate ces derniers temps une recrudescence de l'importance des régions. La politique de cohésion dans le cadre de la CEE et la prise en compte des intérêts de l'environnement et de l'espace rural dans les négociations du GATT en sont des signes tangibles. Pour l'agriculture, cette remise en question doit être l'occasion d'intégrer la multifonctionnalité dans les règles économiques internationales.
- L'application du progrès technique à l'agriculture et le comportement dynamique des agriculteurs ont conduit à la saturation d'un nombre toujours plus grand de

marchés. La marge de manœuvre qui permettait autrefois de passer d'une production à l'autre n'existe pratiquement plus aujourd'hui. Et pourtant le progrès technique continue. On peut constater la même évolution dans tous les pays industrialisés. Elle a conduit, avec l'aide des pouvoirs publics, à la lutte pour des parts de marché. Le but des négociations du GATT est de ramener ce soutien étatique à une mesure supportable. Il faut malgré cela ajouter que le problème de la faim dans le monde n'est toujours pas résolu.

- La conséquence du progrès technique dans l'ensemble de l'agriculture s'est traduite, du fait de l'instrument politique mis en place, par une augmentation de la production et des diminutions de prix dans les secteurs sans contingentement.
- A cause de l'intégration internationale, la politique agricole doit davantage tenir compte de l'évolution à l'étranger. Le fait qu'une trop grande différence de prix avec l'étranger risque de priver l'agriculture helvétique de parts de marché contraint aux mêmes réflexions. Cette évolution ne met pas seulement en défi l'agriculture, mais l'ensemble de la chaîne alimentaire.
- L'ampleur du système de réglementations incite de plus en plus d'agriculteurs à réclamer davantage de marge de manœuvre et de possibilités de faire preuve d'esprit d'entreprise. Les contingentements régissant les secteurs les plus importants remettent en question les possibilités d'utilisation du progrès technique dans les exploitations.
- L'appréciation des prestations de l'agriculture par la société s'est modifiée. Alors qu'autrefois on mettait l'accent sur l'efficacité de la production quantitative, les priorités se sont aujourd'hui transférées sur les aspects qualitatifs, tels que des produits sains, des méthodes de production respectant l'environnement et les animaux, l'utilisation responsable des ressources naturelles, l'entretien du paysage et l'exploitation des régions défavorisées. Toutes ces prestations ne sont plus ressenties comme un produit annexe de la production agricole, mais ont leur propre importance. Cela est en particulier le cas pour les questions en relation avec l'environnement, où une production trop unilatérale peut causer des dégâts.
- Au fur et à mesure de l'évolution, l'agriculture a perdu de son importance numérique. Malgré cela, elle est restée relativement fortement fixée sur son rôle nourricier. Mais ce dernier est aujourd'hui une base trop faible pour lui assurer l'approbation de la société moderne.

LA RÉPONSE DE L'UNION SUISSE DES PAYSANS

Le but de l'Union suisse des paysans est de prendre en compte les modifications décrites ci-dessus afin d'assurer à l'agriculture sa place dans l'économie et à la famille paysanne son rôle dans la société.

Les prestations de l'agriculture

L'Union suisse des paysans a défini les prestations de l'agriculture dans son initiative. En détail, il s'agit des points suivants:

- l'utilisation et l'entretien responsable des ressources naturelles
- l'approvisionnement de la population en denrées alimentaires saines et produites en respectant l'environnement
- la garantie d'un approvisionnement permettant l'indépendance de notre pays
- la contribution à la vie économique et sociale de l'espace rural

Avec le temps, les priorités dans les prestations de l'agriculture se sont aussi modifiées pour l'Union suisse des paysans. L'utilisation responsable des ressources naturelles est devenue une fonction importante. La société a pris conscience de l'importance de la santé des eaux et de la fertilité du sol à long terme de même que de celle de l'espace rural en contraste avec les villes et de celle de l'entretien du paysage. Il s'agit ici de prestations positives que l'agriculture peut fournir à la société.

Du point de vue de l'Union suisse des paysans, ces prestations doivent être fournies autant que possible par le biais d'une production adéquate de denrées alimentaires. L'Union suisse des paysans refuse catégoriquement la séparation des fonctions de l'agriculture avec d'un côté la production de denrées alimentaires et de l'autre les prestations d'intérêt général. Nous nous investissons pour une production de denrées alimentaires gérée de manière à fournir simultanément les prestations d'intérêt général. Cette attitude doit aussi être prise en compte dans l'établissement des conditions cadre internationales pour l'agriculture.

L'Union suisse des paysans est convaincue que l'orientation de l'agriculture proposée correspond aux attentes actuelles de notre société. Par le biais d'un dialogue avec tous les partenaires sociaux, elle s'efforce de trouver des bases solides pour une agriculture multifonctionnelle.

Faire face aux défis: aussi une question d'attitude

Au vu de la situation exposée, il faut se fixer des buts clairement définis pour faire face aux défis. Mais l'attitude adoptée pour atteindre ces buts, est aussi un facteur important. Le travail de l'Union suisse des paysans se base sur les convictions suivantes:

- L'agriculture offre des prestations importantes même dans notre société moderne.
- L'agriculture base ses prestations sur la compétitivité. Elle tient compte des attentes de la société actuelle et remplit sa fonction à prix avantageux. Elle le fait en tant que partenaire de la chaîne agro-alimentaire et des milieux intéressés.
- Elle dit oui à un progrès technique lui permettant d'accomplir son mandat et lui garantissant son indépendance.

- L'agriculture veut mettre à profit sa liberté d'action et faire face à ses responsabilités.
- L'agriculture attend de l'Etat et de la société la mise en place des conditions cadre lui permettant de remplir sa fonction de multifonctionnalité dans les conditions concrètes suisses.
- L'agriculture accorde une grande importance à la qualité de la vie des familles paysannes.

Mesures à prendre par l'agriculture

Les agriculteurs et leurs organisations doivent en premier lieu répondre avec flexibilité aux besoins et aux attentes de la société. Il faut gagner la confiance du consommateur aux produits indigènes en favorisant le rapprochement avec lui. En parallèle, il incombe à l'agriculture et à ses organisations de mettre à profit toutes les possibilités de fournir leurs prestations à des prix avantageux. Il s'agit en particulier d'utiliser toutes les possibilités d'aménagement au niveau de l'organisation, par exemple en collaborant avec d'autres exploitations. Les possibilités de production en commun ainsi que d'achat et d'utilisation de machines et de bâtiments en communauté doivent être étudiées. Par de telles mesures au plan de l'organisation, les agriculteurs concernés peuvent non seulement abaisser leurs frais de production, mais aussi gagner en flexibilité au niveau du temps de travail et de la disponibilité pour des activités annexes. De son côté, la politique agricole doit cesser de mettre des entraves à la collaboration entre exploitations. Elle doit au contraire l'encourager. En regard de la poursuite du progrès technique et de la tendance à la stagnation des possibilités d'écoulement, on n'insistera jamais assez sur l'importance pour l'avenir des familles paysannes de rechercher des possibilités d'activités aussi larges que possible. Au nombre de ces possibilités, on trouve la production respectueuse de l'environnement et des animaux d'une gamme aussi vaste que possible de denrées alimentaires, de même que toute une série de prestations spéciales à l'égard de l'environnement ou du paysage, d'activités en relation avec le tourisme, d'activités proches de l'agriculture ou de combinaison d'activités. En montagne et dans les régions retirées par exemple, l'agriculture est et reste un secteur important. Mais à côté d'elle, d'autres activités doivent être encouragées. L'espace rural n'est finalement pas que l'affaire de l'agriculture, mais il concerne différents secteurs complémentaires les uns des autres.

MESURES CONCERNANT LA POLITIQUE AGRICOLE

Réglementation des marchés

Pour pouvoir réaliser des prix intéressants, il faudra parvenir à mieux avoir en main les marchés. Dans ce but, de nouvelles possibilités de production devront être introduites:

- Par la production de matières premières renouvelables on pourra utiliser de façon intelligente les surfaces libérées par la production de denrées alimentaires. On va ainsi tester une nouvelle voie pour la production d'énergie ou d'emballages, questions qui gagnent en importance avec la prise de conscience écologique. Notre pays ne doit pas être évincé dans le cadre du développement de ces nouvelles technologies.
- Certaines surfaces doivent volontairement être mises au service de l'environnement et de la protection de la nature.
- Les formes de production plus extensives demandées par la société doivent être rendues attractives.

Marge de manœuvre pour les agriculteurs

L'avenir de l'agriculture dépend en grande mesure de l'intérêt qu'elle éveillera auprès des jeunes agriculteurs compétents. Dans ce contexte, il faut supprimer les contraintes qui dans la rigide répartition actuelle des contingents ne permettent plus de mettre en pratique sans autre le progrès technique, même raisonnable. Les prescriptions de politique agricole et toutes les mesures décisives en la matière doivent être relâchées, de manière à donner davantage de liberté de mouvement et de faciliter les adaptations aux nouvelles conditions. Les contingentements existants doivent être rendus plus flexibles afin de permettre une plus grande mobilité dans la répartition des productions. Davantage de flexibilité est également demandée dans l'aménagement du territoire, afin que l'agriculteur puisse évoluer en entrepreneur de l'espace rural. Les nouvelles mesures doivent absolument être conçues de façon à garantir une marge de manœuvre suffisante aux agriculteurs. La Confédération doit appuyer ce comportement d'entrepreneur à l'écoute du marché par le soutien à la formation et aux efforts fournis dans le marketing des produits indigènes.

Ces derniers temps, il est apparu clairement que les prescriptions actuelles en matière d'aménagement du territoire font référence à une conception dépassée de l'agriculture et empêchent les agriculteurs de mettre en pratique le comportement d'entrepreneur qu'on attend d'eux. Ce domaine doit être assoupli rapidement afin de permettre aux agriculteurs de se développer et de s'affirmer en tant qu'entrepreneurs de l'espace rural.

Ecologie

En plus des prestations écologiques spéciales, développées dans plusieurs secteurs sur la base de diverses lois, l'agriculture veut par le biais de la production intégrée faire un effort en faveur de la réalisation des priorités écologiques. L'USP appuie énergiquement les efforts actuels visant à tester dans des exploitations pilotes la faisabilité pratique des exigences relatives à la production intégrée. Elle souhaite que les agriculteurs aient le plus tôt possible la possibilité de se lancer dans ce mode de production. Les pertes financières doivent être compensées. L'USP va s'investir pour que la réalisation et la surveillance de la production intégrée soit dans les mains des organisations paysannes.

En contrepartie, l'agriculture attend de la société qu'elle prenne conscience de sa responsabilité dans la pollution des bases de production agricole.

Rémunération des prestations de l'agriculture

A long terme, les agriculteurs fourniront les prestations demandées par la société actuelle à condition qu'ils soient rémunérés de façon comparable à d'autres activités, lorsqu'ils travaillent aussi rationnellement que le permettent les conditions naturelles de production (il s'agira dans ce cadre de tenir compte des différences). L'exploitation paysanne doit comme toutes les entreprises couvrir ses frais de production si elle veut avoir une chance de survie. C'est pourquoi au vu de la cherté de l'environnement économique et des conditions naturelles de production, le soutien étatique restera indispensable, quels que soient les efforts des paysans.

L'évolution décrite ci-avant rend toutefois certains ajustements nécessaires pour l'avenir:

- Le prix des produits continuera à jouer un rôle central. La marge de manœuvre pour les adaptations de prix est devenue plus faible à cause de l'évolution internationale et de l'accroissement constant de la production dans certains secteurs. Pour cette raison, l'USP estime indispensable l'introduction de paiements directs complémentaires. A l'avenir il conviendra cependant de veiller à ce que lors d'éventuelles augmentations des prix à la consommation, les paiements directs versés aux agriculteurs ne soient pas qu'un prétexte permettant à certains secteurs de la chaîne alimentaire de ne pas fournir ou qu'en partie leur contribution à l'amélioration de la compétitivité des denrées alimentaires suisses.
- Pour pouvoir réaliser son mandat de multifonctionnalité, l'agriculture aura toujours besoin de mesures à la frontière, en particulier parce que l'environnement dans lequel elle évolue est nettement plus cher que celui des pays voisins. De même, la relative disponibilité des moyens financiers à disposition pour le versement de paiements directs incite au maintien de ces mesures.
- Les paiements directs sont en premier lieu une contribution à la réalisation des nombreuses prestations de l'agriculture dans nos conditions naturelles et dans notre environnement économique cher. Les paiements directs doivent aider les agriculteurs compétents et dynamiques à entreprendre les adaptations nécessaires au vu de l'évolution décrite. Ils doivent contribuer à améliorer la compétitivité de l'agriculture suisse. La surface et les unités de travail normalisées sont les critères d'attribution. Les différences au niveau des conditions naturelles de production doivent être prises en compte.
- La politique d'investissement devrait gagner en importance à l'avenir, pour deux raisons. D'un côté l'Etat peut par ce biais aider un jeune agriculteur à démarrer et maintenir ainsi à un niveau bas les charges futures. De l'autre, les critères d'attribution des crédits doivent mieux tenir compte des possibilités de développement des exploitations, et des exigences à l'égard d'une agriculture multifonctionnelle diffé-

renciée selon les régions. Dans ce cadre, il s'agira de veiller à ce que la politique d'investissement ne soit pas orientée de façon trop restrictive en fonction de l'agriculture au sens traditionnel du terme, mais qu'elle encourage aussi certaines activités proches de l'agriculture, de même que les combinaisons d'activité.

Mesures à caractère social

L'évolution prévue - p. ex. augmentation de la productivité, meilleure prise en compte de l'écologie, évolution internationale, etc. - demandera un certain nombre d'adaptations de la part des agriculteurs. Dans ce cadre, l'esprit d'initiative et la compétence des agriculteurs seront tout aussi nécessaires qu'une politique incitative. Malgré cela, il est à prévoir que certaines exploitations vont connaître des difficultés. Les organisations professionnelles et l'Etat doivent se préoccuper de résoudre ce type de problèmes. Ainsi l'Etat devra appuyer la reconversion des agriculteurs concernés et faciliter leur réinsertion dans d'autres professions. De même, il s'agira de développer un programme qui permettra aux agriculteurs plus âgés de partir à la retraite précocement sans avoir à subir des pertes financières.

Exploitations à temps partiel

Les exploitations à temps partiel joueront un rôle plus important à l'avenir, en particulier dans certaines régions. En montagne, il restera toujours important que l'agriculture puisse remplir ses différentes fonctions par le biais de la production de denrées alimentaires. Toutefois, l'instrument politique ne devrait pas inciter à davantage d'intensification de la production. Il conviendrait plutôt de réfléchir aux activités à encourager en complément à l'agriculture afin de mettre sur pied un partenariat intelligent entre diverses formes d'activités économiques.

Evolution internationale

Actuellement on discute dans les négociations internationales des lignes directrices fondamentales d'une agriculture multifonctionnelle. L'Union suisse des paysans désapprouve la mise en place de systèmes unilatéraux au plan international en sachant que n'étant pas applicables au plan national, ils devront à nouveau être modifiés. Il est clair que l'agriculture produit pour le marché des denrées alimentaires. Et le passé a montré qu'elle ne peut pas se permettre de produire sans tenir compte de ce marché. Mais de nombreuses autres prestations sont liées à cette production. L'USP demande en conséquence que non seulement l'efficacité économique soit prise en compte dans les lignes directrices élaborées au plan international, mais qu'on considère la question sur un plan plus global afin de prendre en compte des éléments tels que l'environnement et l'espace rural. Cette demande n'est pas seulement valable pour l'agriculture. Les discussions sur l'intégration européenne montrent comment d'un côté on veut supprimer les barrières à la concurrence et de l'autre il faut rétablir des programmes pour le développement de l'espace rural (dans lequel les agriculteurs ont à nouveau un rôle important à jouer). Il est également insensé de vouloir encourager la croissance économique au prix de l'augmentation de la

pollution. Pour l'Union suisse des paysans, la prise en compte des paramètres mentionnés dans les règles régissant le commerce international est indispensable. Cela signifie que les régions et les pays doivent conserver une certaine autonomie dans la réglementation du commerce. Il faut réfléchir également aux possibilités de réformer le système des impôts dans le sens que le prix d'un produit soit aussi le reflet de la charge écologique entraînée par sa création et sa mise sur le marché. A ce sujet on peut faire remarquer qu'en général, un système d'imposition basé sur l'usure des ressources naturelles au lieu du travail humain permettrait une activité économique plus sensée au plan de l'environnement.

L'évolution internationale ne concerne pas uniquement l'agriculture, mais l'ensemble de l'économie. Si des adaptations sont nécessaires pour garantir la compétitivité, nous demandons que la symétrie soit garantie. L'agriculture n'est pas le seul secteur protégé dans notre pays. Elle ne veut pas non plus être libéralisée toute seule, mais en même temps que les autres secteurs de l'économie.