

# L'indispensable dérégulation : le dossier agricole suisse vu par le distributeur

Autor(en): **Biel, Walter**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **49 (1991)**

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

PDF erstellt am: **23.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-140059>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## L'INDISPENSABLE DÉRÉGULATION

### LE DOSSIER AGRICOLE SUISSE VU PAR LE DISTRIBUTEUR

Walter BIEL, *conseiller national,  
directeur auprès de la Fédération  
des Coopératives MIGROS,  
Zurich*

Actuellement, l'agriculture suisse et la politique agricole de la Suisse ne sont pas compatibles avec le GATT ni avec l'Europe. Certes les difficultés et leurs causes sont similaires dans la plupart des pays industrialisés, européens en particulier. Aucun pays n'a néanmoins poussé aussi loin que la Suisse la protection de son agriculture, de sorte qu'en dépit des nombreuses similitudes qui la rapprochent de celle de la Communauté européenne, la politique agricole de la Suisse se trouve placée devant des problèmes d'une particulière gravité. La Suisse devrait cependant, étant donné ses dimensions et sa puissance économique, être tout à fait en mesure de renverser la vapeur. Ce changement de cap suppose un changement d'attitude et, partant, des choix politiques. Et cela suppose qu'au bout du compte il y aura des perdants, - des perdants influents, qui ont jusqu'ici toujours été capables de se battre victorieusement. Leurs succès apparaissent cependant avec toujours davantage de clarté comme des «victoires à la Pyrrhus», ainsi qu'on s'en aperçoit de plus en plus avec amertume dans les milieux agricoles...

### LA POLITIQUE AGRICOLE EN CRISE

La politique agricole européenne se débat dans une grave crise. La pénurie qui sévissait après la Seconde Guerre mondiale s'est muée en excédents, dont la mise en valeur engloutit des sommes gigantesques qu'il est toujours plus difficile de réunir. La politique agricole helvétique souffre des mêmes difficultés et des mêmes insuffisances, bien qu'à une autre échelle. C'est la raison pour laquelle elle est la cible de critiques venues de tous les horizons. Sur le plan intérieur tout d'abord, cette politique n'est plus soutenue par la population, comme le montrent certaines votations populaires et la multiplication des débats publics. Sur le plan extérieur ensuite, les pays traditionnellement exportateurs de produits agricoles n'entendent pas s'accommoder plus longtemps du protectionnisme croissant des pays industriels européens, qui leur a fait perdre des marchés vitaux pour eux, parce que ces pays européens bradent leurs excédents sur les marchés mondiaux à des prix que même les pays du tiers monde ne parviennent pas à égaler. A la faveur des initiatives prises dans le cadre de l'«Uruguay round» du GATT, des pressions s'exercent - à juste titre - sur l'Europe, le Japon et sur la Suisse également, pour amener ces pays à rouvrir leurs marchés aux produits alimentaires.

## LE CHAMPION DU PROTECTIONNISME

Cette situation fâcheuse est imputable au fait que l'agriculture a été dissociée du reste de l'économie. Selon les calculs de l'OCDE, nos paysans ne tirent pas 20 pour cent de leurs revenus du marché à proprement dit. Le reste provient du soutien des prix et d'autres interventions de l'Etat. Si on les calcule de cette façon, les coûts économiques de la politique agricole ont dépassé 7 milliards et demi de francs, ce qui représente 7'500 francs par hectare ou 115'000 francs par exploitation à plein temps, - soit plus que le revenu agricole, qui se montait en 1989 à 94'000 francs en moyenne des exploitations de plaine tenant comptabilité! De nombreuses organisations qui ont des activités de conditionnement ou de commercialisation en amont et en aval de la production, ou des activités d'importation, tirent leur prospérité du protectionnisme agricole.

## LES MÉCANISMES DU MARCHÉ NÉGLIGÉS

On ne peut plus ignorer les signaux qui se manifestent partout dans le monde. Croire que l'on peut ignorer les marchés et leurs besoins conduit à l'échec. La démonstration nous est assénée par l'effondrement des systèmes socialistes à économie planifiée et centralisée. Elle nous était donnée depuis longtemps par l'échec des politiques agricoles dans les pays industrialisés occidentaux - et donc également en Suisse. Il n'est pas possible à la longue d'ignorer le marché. Malheureusement, l'agriculture organisée officiellement ne l'a pas encore compris. Les erreurs commises n'en sont que plus graves.

Le professeur Richard Senti, de l'EPF de Zurich, dit à ce sujet: «Les divers groupes d'intérêts concentrent leurs énergies et leurs démarches sur les activités qui ont le plus d'effet, du point de vue du revenu, pour eux-mêmes et pour leurs membres. Du moment que la Confédération dépense des centaines de millions pour l'engraissement des bovins, la mise en valeur du lait sous forme de fromage et de beurre, et la production agricole, ceux qui défendent les intérêts de l'agriculture ont de meilleures chances de faire aboutir leurs revendications en se battant pour le maintien et le relèvement de ces aides qu'en se préoccupant d'organiser plus rationnellement les marchés d'approvisionnement et les débouchés ou de produire des denrées alimentaires propres à satisfaire les consommateurs et ménageant l'environnement... La politique agricole de la Suisse est axée en premier lieu sur l'Etat, la politique de celui-ci en matière de prix, de revenus, et de mesures protectionnistes. En s'orientant exclusivement sur l'Etat, elle s'est de plus en plus détachée du consommateur et éloignée par conséquent du marché.»<sup>1</sup>

On ne peut le dire avec plus de clarté: ce que le consommateur veut, - question qui est au centre même de l'économie de marché -, intéresse peu les politiciens paysans et les fonctionnaires de l'Etat. Résultat: on produit en méconnaissant le marché et en perdant

---

<sup>1</sup> Exposé au séminaire de formation continue de l'Association suisse des ingénieurs agronomes et des ingénieurs en technologie alimentaire, 9 et 10 avril 1991, Bâle

des milliards de francs. A elle seule, la mise en valeur des excédents grève les caisses publiques d'un bon milliard et demi de francs.

## LES DÉSIRS DES CONSOMMATEURS

Même pour une entreprise comme Migros, spécialisée dans la distribution de produits alimentaires, il n'est pas aisé d'interpréter les désirs des consommateurs. Pourtant, c'est précisément cette interprétation qui est capitale, puisque la marche de nos affaires ne dépend pas de la bureaucratie paysanne mais du marché. Chez nous en effet, les «votations» ont lieu tous les jours, dans les magasins. Il nous faut donc tenir compte du changement global des valeurs qui s'opère dans la société et déteint sur les désirs de nos clients, et y adapter notre offre. Ces 20 dernières années, une mutation profonde des valeurs a eu lieu en Suisse. La frange de la population dont les aspirations sont plutôt conservatrices, cette «génération de la guerre» (X, qui a pour valeurs la sécurité, le sens de l'épargne, l'éthique du travail, l'autorité, la tranquillité, la morale) <sup>1</sup> perd beaucoup de terrain au profit de la «génération de la prospérité» (Y) et surtout, depuis quelque temps, de la «génération de l'avenir» (Z). Les «Y» sont progressistes et extravertis, ils sont pour ce qui bouge, pour les plaisirs sensuels, ils sont extravagants, jeunes, souples, apôtres de la consommation et favorables à une croissance sans limite. Les «Z» de leur côté sont progressistes et plutôt introvertis, ils sont pour la qualité, pour le travail bien fait et le contrôle, contre les manipulations de la publicité, contre les monopoles, les institutions et les partis, sensibles aux questions d'environnement et ouverts sur le monde. Les chercheurs distinguent encore trois sous-catégories. «Z 1» désigne les idéalistes, très sensibles à l'environnement, qui s'intéressent à la politique mais n'ont pas confiance dans nos institutions, sont pour la paix, contre l'armée, pour l'écologie et la santé. «Z 3» désigne les «jouisseurs», extravertis, hédonistes, désireux de réussir, agressifs, antiautoritaires, matérialistes et romantiques. Entre les deux, il y a les «Z 2», les «stressés»: eux aussi sont agressifs mais ils souffrent de stress, sont las, axés sur les loisirs, introvertis. Tous ces traits distinctifs se répercutent naturellement sur nos comportements de consommateurs et de citoyens. Il faut en avoir conscience, sans pour autant en faire des critères absolus ni en tirer des simplifications outrancières.

## LES HABITUDES DE CONSOMMATION EN ÉVOLUTION

«Si l'on veut mieux prendre en compte le marché dans la politique agricole, il faut aussi prendre acte que certaines habitudes de consommation ont changé. Parmi ces changements, citons surtout la disparition des heures communes de repas au sein de la famille: la diversité des horaires de travail et des trajets pour se rendre à son bureau ou son usine a pour conséquence très fréquente d'instaurer des repas individualisés ou des repas sortis du

---

<sup>1</sup> Cf. Le climat psychologique de la Suisse, DemoSCOPE, 1991

four à micro-ondes ou du réfrigérateur. Conséquence secondaire: l'accroissement de la demande de produits qui se prêtent aux repas vite faits ou aux repas cuisinés», relève le professeur Senti.

## **RAISONS DES CHOIX DANS LA CONSOMMATION DE PRODUITS ALIMENTAIRES**

Les dépenses de nourriture font partie des besoins élémentaires. Les denrées de base sont même des biens dits «inférieurs». La demande en produits alimentaires simples (par ex. demande de pommes de terre) diminue alors même que le revenu augmente. On a des exigences élevées en matière de qualité et de choix, mais on n'est pas prêt à payer n'importe quel prix. Les besoins facultatifs, notamment en prestations de service (détente, formation, loisirs, santé), jouissent de la priorité. L'augmentation de la demande est ici d'autant plus forte.

Il est nécessaire de faire encore quelques autres remarques à propos du comportement des consommateurs - en Suisse comme dans le reste de l'Europe. La population est suralimentée. Et elle n'augmente plus que très modérément. Notre agriculture ne peut donc plus miser sur une augmentation de la quantité produite. Ce qu'on veut désormais, ce sont des spécialités, des «produits sains», etc. La tendance montre qu'on se détourne de la viande, de la graisse, du sucre, du sel, etc.

L'élasticité-revenu de la demande en produits alimentaires est faible. Cela signifie que la demande de produits alimentaires ne suit pas, loin s'en faut, la croissance du revenu. Pour certains produits (le lait de consommation, les pommes de terre, par ex.), cette demande est même en recul. L'agriculture a donc peu de chances de pouvoir sauvegarder ses parts de marché.

L'élasticité-prix de la demande en produits alimentaires est faible, elle aussi. Elle se situe habituellement en dessous de -1. Cela signifie que la demande ne réagit que faiblement aux changements de prix. En revanche, les élasticités-prix croisées sont plus fortes, c'est-à-dire que la hausse du prix de la viande de porc fait par exemple que le consommateur se rabat sur la volaille.

## **ÉVOLUTION ACTUELLE**

Cependant les exigences quant au choix et à la qualité (quel que soit le sens que le consommateur donne à ces termes) augmentent fortement. Le choix est toutefois restreint par la politique agricole, par exemple par le système des trois phases. Lorsque, au printemps, l'offre se limite à des pommes indigènes provenant de stocks, la consommation de fruits régresse. Mais dès que l'offre s'étoffe de produits frais, les pommes indigènes stockées trouvent aussi preneurs. Le consommateur réagit vivement lorsqu'on cherche à l'obliger d'acheter ce que produit l'agriculture suisse. Il arrive même que cela devienne fran-

chement inconvenant, par exemple quand la contrainte porte sur des pommes, des oignons stockés, de la chicorée! Le facteur décisif reste la diversité.

En ce qui concerne la qualité, le consommateur exige à juste titre que la qualité soit à la hauteur des prix élevés (problèmes: viande, vin, abricots, etc.). On veut aussi des produits sains, des produits légers.

Convenience: On exprime aussi toujours plus vivement le souhait d'avoir des produits alimentaires améliorés. La marge brute évolue en conséquence, du moment que le paysan obtient une part toujours moindre de chaque franc payé par le consommateur. C'est ainsi que la marge brute est passée de 34 à 57% de la valeur d'achat de 1950 à 1989, de 53 à 71% aux Etats-Unis pendant la même période (prudence: la comparaison n'est possible qu'à certaines conditions).

Le comportement des consommateurs est entré dans une nouvelle phase. Le prix joue un rôle plus important que ne le croient les politiciens défendant les intérêts paysans. Le tourisme pour cause d'achat à l'étranger s'est fortement développé. Près d'un million et demi de Suisses vivent à proximité (à moins de 30 kilomètres) de la frontière. Les denrées importantes y sont d'un prix nettement inférieur aux écarts de salaires et de revenus. Ce fait impose des limites à la politique des prix indigènes.

## **NOUVEAUX BESOINS D'AFFECTIVITÉ**

Dans la foulée des changements survenus dans le climat psychologique, de nouveaux besoins immatériels voient le jour, non rationnels mais fortement imprégnés d'affectivité. Ils concernent la santé, l'environnement, la protection des animaux ou la protection et le soutien des «petits paysans», donc le rejet des «gros paysans», bien que la connaissance des vraies réalités de l'agriculture suisse soit faible, du côté des politiciens aussi du reste! On réclame des produits sains, donc légers, pauvres en graisse, diététiques, fabriqués dans le respect de l'environnement, par exemple de la viande provenant d'animaux heureux, élevés dans de petites exploitations. Les produits bio, pour lesquels il faut parfois payer des sommes astronomiques, sont dans le vent.

Pour savoir si ces besoins sont à prendre au sérieux, et si le consommateur est disposé à en payer le prix, il faut attendre de voir comment évoluera la situation. Ce n'est que le jour où ces produits, qui sont naturellement d'un prix supérieur, seront offerts en nombre assez grand que l'on pourra émettre un jugement sur l'étendue et le sérieux de ces désirs. La réponse dépend étroitement de l'augmentation numérique de la «génération Z 1». Sur le plan international, la Suisse occupe le haut du classement en ce qui concerne le développement et l'ampleur de la «génération Z», position qu'elle doit à son niveau de prospérité incomparablement élevé. L'élargissement constant de la gamme des produits offerts, de même que le marquage de produits réputés plus compatibles avec l'environnement, produits «bio», «PI» (label M-S en vigueur depuis 15 ans à la Migros), ou «hors-sol», accroissent la liberté de choix des consommateurs. La production, la logistique et la vente s'en trouvent certes compliquées, mais en même temps il y a là, pour notre agricul-



ture, une chance d'occuper sur le marché le créneau de la haute qualité, des produits sains et «verts».

## **CONCLUSIONS POUR LA POLITIQUE AGRICOLE**

La conversion à ces spécialités ne suffira pourtant pas à l'agriculture suisse pour s'en sortir. Le progrès technique se poursuit, la productivité augmente et, partant, l'offre s'accroît. De nouveaux excédents sont d'ores et déjà programmés. La seule manière de sortir de l'impasse où se trouve aujourd'hui l'agriculture est une réforme radicale de la politique agricole - en Suisse comme au sein de la Communauté européenne.

La politique agricole doit donc être modifiée sous les pressions extérieures (CEE, GATT) et sous les pressions intérieures (nouveaux désirs des consommateurs, absence de consensus dans la population sur la poursuite de la politique actuelle). Le point crucial de la révision n'est pas la question des paiements directs, autour desquels les discussions gravitent continuellement. Ce qui importe est de réintégrer l'agriculture dans le circuit économique et donc dans le jeu des mécanismes du marché, qui doivent enfin exercer leur fonction régulatrice. L'offre doit être adaptée à la demande par le biais des prix. Cela a été jusqu'ici impossible à réaliser à cause de la cherté des prix, pratiqués au nom de la politique des revenus et de la garantie de prise en charge de la production. Quant aux paiements directs, ils doivent être introduits à titre de dédommagements pour les prestations d'intérêt public accomplies par les paysans, comme l'entretien du paysage et le peuplement de régions isolées, ce qui n'aura de sens que si de nouvelles prescriptions relevant de la politique de l'environnement sont mises en oeuvre. Il faut allouer des paiements directs supplémentaires, comme l'a aussi proposé la «commission Popp», pour des prestations complémentaires répondant à des exigences sensiblement plus sévères et impliquant des contrôles destinés à éviter le discrédit de standards de qualité tels que la production intégrée ou la production biologique.

## **MODIFICATIONS STRUCTURELLES DE L'«AGROBUSINESS»**

Le démantèlement du corset des réglementations est inévitable. Une telle réforme de la politique agricole n'affecte pas seulement les paysans, elle touche aussi et même plus ceux qui les approvisionnent, qui conditionnent et mettent en valeur les produits en amont et en aval de l'agriculture. Le marché ne peut jouer pleinement son rôle que si, par exemple, tous les contingentements à l'importation sont supprimés dans tous les domaines. Cela représente des centaines de millions de francs: la viande, le salami, les matières fourragères, le vin! Il faut également changer le statut des associations laitières et de ceux qui exercent une activité de transformation du lait. Il n'est pas admissible que, à la faveur du cocon protecteur de l'économie laitière entièrement dirigée, ils disposent d'un côté, seuls, de la matière première dénommée lait, et de l'autre font concurrence à l'industrie privée, se dotant en partie avec l'aide des contribuables, d'énormes capacités de trans-

formation aux dépens d'entreprises privées et de l'économie tout entière. Du démantèlement total du corset des réglementations profiteraient d'ailleurs les paysans eux-mêmes en acquérant leurs moyens de production meilleur marché.

Une politique agricole plus conforme aux lois du marché - c'est la seule qui soit capable de satisfaire les besoins réels des consommateurs - déborde ainsi largement le domaine des paysans. Elle englobe tout ce qu'on appelle l'«agrobusiness». L'air frais de la concurrence soufflant sur un marché fonctionnant sans entraves entraînera un assainissement des structures, dans la production, le perfectionnement, le conditionnement, la commercialisation et la distribution. C'en sera fini de la quiétude sous l'ombrelle du protectionnisme agricole - pour le plus grand profit de notre économie.



