Les céréales suisses face aux échéances européennes

Autor(en): **Dupraz, John**

Objekttyp: **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: **23.04.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-140061

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.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

LES CÉRÉALES SUISSES FACE AUX ÉCHÉANCES EUROPÉENNES

John DUPRAZ
Président de l'Association suisse des céréaliers,
Soral

I. LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE AGRICOLE

La politique économique agricole n'est véritablement née en Suisse que dans la deuxième moitié du 19ème siècle, en raison, essentiellement, des moyens de transports plus performants et moins chers (navigation fluviale, chemin de fer).

1ère conséquence : des denrées alimentaires produites à moindre coût envahissent la Suisse

2ème conséquence : certaines productions indigènes ont tendance à disparaître :

exemple : céréales : 1850 : 300'000 ha
1914 : 114'000 ha.

La Confédération réagit et met en place, peu à peu, un tissu législatif très dense et l'agriculture s'organise.

Quelques étapes :

- 1884 : Arrêté fédéral du 27 juin 1884 concernant l'amélioration de l'agriculture par la Confédération, remplacé le 22 décembre 1893 par une loi portant le même titre, loi restée en vigueur jusqu'en 1954 (sans réelle base constitutionnelle)
- 1897 : Fondation de l'Union suisse des paysans
- 1914 à 1918 : Première guerre mondiale, graves difficultés d'approvisionnement
- 1919 à 1939 : Désordre économique, surproduction laitière, instabilité des prix, difficultés d'exportation : le Conseil fédéral agit par mesures ponctuelles (p.ex. le régime du blé en 1926, la loi sur l'alcool en 1932)
- 1939 à 1945 : Deuxième guerre mondiale, fermeture des frontières, Plan Wahlen
- 1947 : Introduction des articles dits "économiques" dans la constitution
- 1951 : Loi sur l'agriculture : clé de voûte de tout l'édifice législatif agricole (avec toute une série d'ordonnances qui en découlent)

Complétée par le **Régime des alcools** et le **Régime du blé**, cette loi constitue le fondement même de la politique économique agricole suisse.

La mise en place progressive de cet édifice législatif a été suivie d'une période de progrès et de développement considérables, pendant la durée d'une génération environ (1955 à 1984).

II. LES EFFETS DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE AGRICOLE

Remarque préalable :

La période de l'après-guerre (1939 - 1945) a été marquée dans toute l'Europe occidentale par la hantise de la faim et la recherche d'une productivité maximale en agriculture.

En Suisse, cette période a trouvé son apogée avec "l'ère SCHAFFNER", qui fut conseiller fédéral, chef du Département de l'économie publique de 1961 à 1969 et qui déclara lors d'une assemblée de paysans : "Produisez, nous nous occuperons du reste !"

A Les effets directes

- protection à la frontière (p.ex. système des 3 phases pour fruits et légumes)
- prix garantis (p.ex. blé, lait, betterave à sucre, colza, etc.)
- écoulement garanti (p.ex. blé, lait, betterave à sucre, colza, pomme de terre, etc.)
- paiements directs (p.ex. céréales fourragères)
- production sous contrat (p.ex. betterave à sucre, colza, tabac)
- prix indicatifs combinés avec importations contingentées ou prise en charge obligatoire (viande, oeufs).

B. Les effets indirects

- améliorations foncières (remaniements, drainages, etc.)
- le trépied du développement agricole :
  - recherche
  - formation professionnelle
  - formation continue (vulgarisation)

III. UNE APPROCHE STATISTIQUE

A. Evolution de la productivité et de la production agricole en Suisse

	Indice de la production agricole (1934-1936 =100)	*Productivité par personne employée dans l'agriculture (1920-1922 = 100)*
1908 - 1912	88	95
1943 - 1945	120	156.7
1960 - 1961	148	250.6
1980	199	501.2

B. Bilan alimentaire

	Production indigène en % de la consommation totale
1908 - 1912	53.1
1943 - 1945	70.5
1960 - 1961	59.0
1980	61.1
1989	68.9

C. Evolution de la population agricole active en Suisse

	Nombre de personnes	*% de la population actives*
1910	457'707	25.7
1941	379'751	19.0
1960	253'000	10.1
1980	138'076	4.6

Ces statistiques se passent de longs commentaires.

Grâce à la mise en place progressive de la politique économique actuelle, l'agriculture suisse a vécu un développement extraordinaire et inconnu jusqu'alors. Elle s'est déresponsabilisée aussi et démotivée.

Les énormes gains de productivité conduisent dans une impasse. Il faut donc maîtriser la production et l'adapter aux possibilités du marché.

Celui-ci est très peu élastique étant donné:

- le très faible accroissement démographique de la population suisse
- les limites naturelles, physiologiques de la consommation de denrées alimentaires (la "barrière de l'estomac").

IV. LE CAS PARTICULIER DES CÉRÉALES

Pour en parler, il faut évoquer celui du lait. En 1977 déjà, le Conseil fédéral a dû introduire le contingentement individuel du lait, afin de maîtriser la production.

A son actif: - adaptations successives du prix du lait à l'évolution du niveau de vie.

A son passif: - démission de la profession (refus de prendre ses responsabilités)
- mise en cage progressive de la profession (mesures contraignantes toujours plus fines)
- les surfaces libérées sont affectées à d'autres productions, surtout aux céréales.

A. Evolution des surfaces et du rendement

	Surfaces, ha	*Rendement du blé d'automne qx/ha*	
1850	300'000 *		
1914	114'000 *	18 *	
1939	136'906	23 *	
1944	218'644	25 *	
1950	165'331	30	
1989	208'040	66.7	* *estimation*

B. Le marché de céréales panifiables

Besoins moyens annuels propres à la mouture	env 450'000 t.
Quote-part céréales indigènes (1991) :	85 %
Production indigène nécessaire :	env. 380'000 t.
Réserve pour céréales germées :	env. 70'000 t.
Production indigène souhaitée :	**env. 450'000 t.**

Livraisons de blé (propre à la mouture)

1980 à 1983 (moyenne) :	338'431
1984	542'712
1989	594'728

V. ATTITUDE RESPONSABLE DES PAYSANS

Les chiffres démontrent que la Suisse, autrefois fortement déficitaire en céréales panifiables, a peu à peu couvert ses besoins. La production indigène est devenue suffisante pour satisfaire le marché suisse, puis excédentaire. Cela signifie qu'une partie du blé récolté doit être déclassé en céréales fourragères destinées à l'alimentation du bétail.

Contrairement aux idées recues, le blé est également un excellent fourrage pour le bétail. Partout dans le monde, une partie du blé sert à alimenter celui-ci.

A. La fédération suisse des producteurs de céréales

Face à cette situation, des responsables de la défense professionnelle en Romandie ont suggéré la création d'une association pour s'occuper des intérêts de ce secteur agricole, qui jusqu'alors demandait peu d 'engagement, car toute la politique agraire suisse avait pour objectif de freiner la production animale et d'encourager la production de céréales.

Ainsi fut créée en 1987 la Fédération suisse des producteurs de céréales. Elle se fixe deux objectifs prioritaires : Mieux prendre en compte les intérêts des céréaliculteurs dans le cadre général de la politique agricole et responsabiliser les gens, notamment en les sensibilisant aux problèmes du marché.

B. Taxe de coresponsabilité

Face à des récoltes toujours plus abondantes, le blé nécessiterait des crédits supplémentaires pour sa mise en valeur. Le blé en Suisse est un monopole d'Etat. La Confédération confie cette tâche à l'Administration fédérale des blés qui est l'organisme compétent pour acheter la récolte. La loi lui impose l'obligation de prendre en charge toute la production pour ensuite la vendre aux meuniers. Les volumes excédentaires sont livrés aux fabricants de fourrage à un prix inférieur (d'environ Frs 35.-- par quintal), ce qui nécessite des crédits supplémentaires votés par les Chambres fédérales. Ainsi, plus la récolte est élevée plus elle coûte à l'Etat, ce qui est contraire à la règle du marché qui veut que plus l'offre est grande plus le prix est faible. La Fédération suisse des producteurs de céréales face à cette situation a pris une décision courageuse. S'inspirant de ce qui se pratiquait en Europe, elle a proposé une retenue par quintal de blé payé, afin d'assurer le financement du blé déclassé. Cette proposition révolutionnaire a été bien accueillie par

l'opinion publique et le Conseil Fédéral, un peu moins par les paysans qui doivent passer à la caisse.

En fait, cette solution dépolitise le prix du blé et évite des débats sans fin au Parlement. Jusqu'à 450'000 tonnes la Confédération garantit le plein prix. Pour les volumes supérieurs, les paysans s'acquittent d'une taxe qui, pour 1990, s'est élevée à Frs 8,20 par quintal pour l'écoulement du blé déclassé.

VI. FACE À L'EUROPE, QUEL AVENIR ?

Toute production doit trouver place sur un marché. Quand il n'y a plus de marché, les prix chutent et l'Etat n'a pas à dépenser l'argent des contribuables pour des excédents.

A. La Suisse pays agro-importateur

La Suisse importe environ 35 % de sa nourriture. Dans le secteur des céréales, malgré une forte augmentation de la production indigène, elle achète à l'étranger le tiers de ses céréales destinées à l'alimentation humaine. Pour l'affouragement du bétail, la production suisse dépasse actuellement le 80 % des besoins.

B. Stabiliser la production

Face à ce constat et sachant que la productivité croît chaque année, l'objectif des responsables du secteur céréales (Fédération suisse des producteurs de céréales -Administration Fédérale des blés et l'Office fédéral de l'agriculture) est de stabiliser la production. Alors que le paysan a toujours appris qu'il fallait produire plus pour assurer son revenu, il n'est pas facile de modifier l'objectif : produire moins, mais mieux.

En effet, si la production indigène de céréales venait à dépasser de quelques pourcents la capacité d'absorption du marché, les prix s'effondreraient de 20 à 40 %. La paysannerie suisse ne pourrait supporter une telle baisse de prix. En France, le prix du blé a diminué de 47 % de 1970 à 1990. Plus les paysans produisent, plus le volume sur le marché est grand, plus le prix baisse, plus les subventions de la CEE sont grandes pour liquider à des prix de dumping les excédents. Résultats : les paysans gagnent de moins en moins, ils sont à l'agonie et les problèmes écologiques deviennent aigus. En fait la CEE subventionne l'industrie agro-alimentaire. Afin d'éviter ce scénario catastrophe en Suisse l'option prise est adéquate.

VII. LES MESURES ENVISAGÉES

A. La jachère verte

Il s'agit de terres soustraites de la production. Cette jachère verte a deux effets. Le premier est d'ordre économique : en diminuant la production l'offre diminue et le marché reste ainsi porteur. Le deuxième est d'ordre écologique : le sol doit être ensemencé d'un mélange fourrager (herbage) afin d'éviter l'érosion. L'herbe est broyée et les surfaces ne reçoivent aucun agent de production (ni engrais, ni produit de traitement). La jachère verte, (maximum deux ans de suite sur la même parcelle), évite le gel des terres les moins productives et l'intensification de la production sur les meilleures. Les paysans reçoivent en contrepartie un paiement direct à la surface, pour compenser partiellement la perte de revenu.

B. L'extensification de production.

Elle consiste à cultiver les céréales en limitant l'emploi d'agents de production. Le blé "Extenso" est un blé sans insecticide, sans fongicide et sans inhibiteur de croissance. Le paysan recoit un paiement direct pour ce type d'agriculture qui respecte plus l'environnement et pour compenser la perte de rendement. A terme, l'objectif est de mettre à disposition des consommateurs un pain issu de ce blé.

C. Les compensations écologiques

Il s'agit de paiements directs pour des surfaces sensibles le long des cours d'eau, des forêts et des haies, afin de mettre en place des espaces de transition entre les terres cultivées et la nature. Les paysans s'engagent, sous forme de contrat avec les collectivités publiques, à entretenir ces zones selon des règles très strictes préservant l'environnement.

VIII. LE PRIX DU PAIN

Le prix du blé en Suisse est élevé comparé à ceux pratiqués en Europe. En France par exemple, le prix payé aux producteurs est le tiers de celui donné aux paysans suisses. Or, la situation économique des agriculteurs français est catastrophique.

Le blé est une matière première pour l'industrie agro- alimentaire. Il est à la base de la fabrication du pain. Dans la composition du prix du pain (voir graphique), le coût du blé indigène n'intervient que pour 18 %. Ainsi lorsque le consommateur achète son pain, pour 1 franc qu'il débourse, seulement 18 centimes reviennent aux céréaliculteurs.

L'agriculture, ainsi que tous les autres secteurs économiques, sont confrontés à des "charges suisses" qui sont incompressibles. Si le prix du blé suisse devait s'adapter au prix français, la répercussion de la hausse du prix du pain ne serait que de 12 %. Ce scénario catastrophe ruinerait les paysans et profiterait avant tout aux secteurs de l'agro-alimentaire et à celui de la distribution qui auraient tôt fait d'absorber ces 12 %.

IX. INTÉGRATION EUROPÉENNE ?

La perspective d'une intégration européenne fait peur. En effet la politique agraire communautaire est un échec. Elle a conduit à une baisse des prix payés en France aux paysans de 1970 à 1990 de :

moins 47 % pour le blé
" 14 % pour le lait
" 27 % pour les bovins
" 21 % pour les oeufs

alors que les prix à la consommation n'ont baissé que de 1%. Conclusion : l'industrie agro-alimentaire a pillé le secteur primaire afin d'assurer ses marges, et elle fait mourir à petit feu les paysans qui ne peuvent plus compenser par des rendements plus élevés la baisse des prix et l'augmentation des charges.

Dans ces conditions, les paysans suisses ne sont pas prêts à adhérer à l'Europe. Cependant, la Suisse ne peut pas rester une île au milieu de l'Europe. L'agriculture n'est que la pointe de l'iceberg quant aux difficultés qui attendent les Suisses et notre pays face à l'adhésion. Il est donc indispensable de disposer d'un délai d'adaptation assez long. Il faut ensuite construire l'Europe des régions, une Europe fédéraliste avec des centres de décision proches des gens concernés.

Pour l'agriculture en général, et le secteur des céréales en particulier, il faut cesser la course au productivisme pour mettre en place une agriculture multifonctionnelle. Outre la fonction de produire, l'agriculture doit préserver les éléments essentiels à la vie (l'eau, l'air et le sol), contribuer à la vie sociale des régions défavorisées (occupation décentralisée du territoire) et entretenir les paysages.

X. AGRICULTURE ET ÉCOLOGIE

Concilier économie et écologie, voilà l'objectif de l'Union suisse des paysans et de la Fédération suisse des producteurs de céréales. Le céréalier suisse est peut-être à l'avant-garde en payant la taxe de coresponsabilité proposée (effet économique) et en procédant à l'extensification de la production (effet écologique). En fait, dans la perspective de cette agriculture multifonctionnelle, les céréales aussi ont leur place. En Suisse, où les paysans pratiquent la polyculture (céréales et bétail - céréales et vignes), il n'y a pas de grandes exploitations spécialisées dans une seule production. Elles sont petites à moyennes, familiales, et ne peuvent avoir un avenir en Europe que si l'on privilégie ce type d'agriculture. Il faut donc bannir l'agriculture industrielle qui pollue. La multifonctionnalité de l'agriculture est un objectif ambitieux. Les céréales sont indispensables à cette multifonctionnalité. Et si l'Europe s'engageait aussi dans cette voie ?