

POLITIQUE AGRICOLE

# Comment PA 2014-17 fusille la souveraineté alimentaire

Et voilà, ça y est. Le Conseil fédéral a intégré le terme de souveraineté alimentaire dans son message au Parlement sur la nouvelle politique agricole 2014-17. Quoi de mieux pour Uniterre qui se bat depuis 1996 pour que ce concept soit reconnu? Et bien il a de quoi déchanter. Dès l'article 2, la souveraineté alimentaire est réduite à sa plus simple expression et elle ne cesse de recevoir des coups tout au long du document. Explications.



Revendications de souveraineté alimentaire le 2 mars à Berne

Un article ne suffirait pas pour dévoiler le viol systématique de ce concept politique développé il y a 15 ans par des organisations paysannes du nord et du sud réunies au sein de La Via Campesina. C'est pourquoi ce texte lèvera le voile sur quelques unes des incohérences flagrantes de la politique fédérale. Dans un premier temps il est choisi de les illustrer par deux thématiques: la politique liée aux grandes cultures et la bien nommée «évolution structurelle». Volet suivant le mois prochain.

## Grandes cultures au rabais

Le Conseil fédéral reconnaît que l'importation de fourrages n'a eu de cesse d'augmenter ces dernières années. Ceci afin de réduire les coûts de l'affouragement puisque les prix imposés par les acheteurs ne couvrent plus l'utilisation de fourrage local. Ainsi, les productions fourragères indigènes ont petit à petit été délaissées alors que les céréales panifiables tentaient de garder un tant soit peu la tête hors de l'eau. L'application de la souveraineté alimentaire devrait avoir pour conséquence une réaction des politiques face à cette situation: utilisant les fondamentaux de la souveraineté alimentaire tels que «le droit des Etats à se protéger des importations agricoles et alimentaires à trop bas prix afin d'obtenir des prix agricoles liés aux coûts de production», l'Etat déciderait, pour un temps donné, de taxer les importations de fourrages pour tenter de relancer la production indigène. Et bien non. Que propose-t-il? Il décide de réduire la protection à la frontière des céréales panifiables (-3.-/dt au 1er juillet 2014) pour que

celles-ci deviennent moins intéressantes économiquement et permettent ainsi aux fourragères de regagner leurs lettres de noblesse... en fond de cale. Et pour être sûr que le travail est bien fait, le Conseil fédéral annonce que «pour obtenir un renforcement effectif de la culture de céréales fourragères, les contributions spécifiques allouées pour les oléagineux, les plantes protéagineuses, les plants de pommes de terre, ainsi que pour les semences de maïs et de plantes fourragères, seront réduites en conséquence». Et il ajoute: «Ce rééquilibrage... permet de rapprocher légèrement l'organisation du marché du blé panifiable et celle des céréales fourragères sans introduire de contribution spécifique pour les céréales fourragères». Cherchez l'erreur. Et pourtant, en 2010, nous avions proposé un système pour «valoriser les cultures fourragères indigènes»<sup>1</sup>. Il s'agissait de taxer l'ensemble du fourrage commercialisé (importé et indigène) et redistribuer cette taxe au sein de la profession pour: encourager les céréales fourragères extenso, les protéagineuses extenso et ristourner une part de ces montants aux engraisseurs utilisant leur propre fourrage ou celui de leurs collègues garantissant ainsi une opération neutre pour ceux qui valorisent le local. Enfin une part de la taxe aurait permis de rétribuer les producteurs de lait souhaitant réduire leur production afin d'alléger le marché et un reliquat serait resté pour encourager les prairies dans les zones où les terres ouvertes sont quasi absentes. Est-ce parce que c'était une proposition d'Uniterre? En tous les cas jamais l'administration ou les organisations agricoles ne se sont

réellement penchées sur cette idée pour l'approfondir, l'évaluer, l'améliorer, la consolider. Nous avons une proposition gagnante. Le Conseil fédéral nous en propose une au rabais qui nivelle vers le bas et n'offre aucune vision positive.

## Evolution structurelle quand tu nous tiens!

La souveraineté alimentaire réclame un accès à la terre et des réformes agraires permettant à un plus grand nombre de paysans de s'installer. Or, que propose le Conseil fédéral? En raison de l'évolution technique, il propose de réévaluer les facteurs UMOS (unité de main d'œuvre standard) à la baisse. Et il le fera plus régulièrement que par le passé. Ainsi, il faudra plus d'hectares et d'animaux pour atteindre la limite permettant d'être reconnu comme exploitation voire entreprise agricole. Clé qui donne droit à certains avantages tels que les paiements directs, les crédits, la reprise à la valeur de rendement etc. A n'en pas douter, la course aux terres est lancée car plusieurs milliers d'exploitations de petites tailles ou essentiellement céréalières sont menacées par ces changements. L'objectif du Conseil fédéral est ainsi «d'accroître la marge de manœuvre entrepreneuriale des exploitations paysannes et de favoriser l'évolution structurelle». Dans son exposé il réaffirme que «les restrictions qui entravent l'évolution des structures, par exemple celles que l'on observe dans le domaine des paiements directs ou des aides à l'investissement, doivent être évitées». Les sirènes de la croissance et de l'agrandissement n'ont pas fini de charmer l'OFAG et le Conseil fédéral. Pourtant nombre d'exemples sont là pour confirmer que la taille des exploitations n'est pas le seul critère de réussite. Certaines grandes exploitations traversent aujourd'hui des difficultés qui n'ont d'égal que le poids de leur quota laitier ou la taille de leurs silos. Certains exploitants témoignent déjà de la crainte de ne pouvoir transmettre leur domaine. Leur outil étant devenu hors de prix, personne n'est en mesure de l'acquérir.

Paradoxalement, ce que le Conseil fédéral ne réadapte jamais c'est la définition de base de l'UMOS: 1 UMOS, considérée comme un plein temps agricole, correspond à 2800 heures de travail. Partant du principe que les Suisses sont sensés avoir 4 semaines

de vacances par année (en tous les cas jusqu'au 11 mars 2012), les 48 semaines restantes comptabilisent ainsi une moyenne de 58 heures par semaine (sans supprimer les jours fériés)... Les coefficients UMOS sont donc adaptés à la puissance du tracteur ou à celle du robot de traite mais rien n'est modifié quant à l'évolution sociale...

Et ce n'est pas tout. L'échelonnement des contributions selon la surface et les animaux sera supprimé sous prétexte que la venue de contributions à la transition permet de séparer clairement les paiements pour des prestations à la société et les paiements destinés à «garantir le revenu». Les quelques «gardes-fou» existant dans la politique actuelle et permettant un certain équilibre entre petites, moyennes et grandes exploitations sont ainsi jetés aux oubliettes.

Autre petit exemple, s'il fallait en ajouter, est celui lié aux aides à la reconversion professionnelle: les exploitants qui souhaitent recevoir un soutien de l'Etat pour se reconvertir doivent encore et toujours céder ou louer leur domaine à une exploitation voisine; ainsi, «les terres libérées permettent aux exploitations subsistantes d'étendre leur surface et donc de mettre en œuvre une évolution structurelle». Et alors, les jeunes et moins jeunes, qui souhaitent s'installer? Ils vont sur Mars? Ils achètent des terres en Ukraine? Pourtant le Valais s'est récemment plaint du manque de relève et annonçait la mise en place de mesures spécifiques pour encourager l'installation.

Quant aux personnes ne bénéficiant pas du sésame de l'attestation ou du certificat fédéral de capacité agricole, elles n'auront plus droit aux paiements directs. Les exceptions prévues pour les exploitations à temps partiel en zone de montagne sont supprimées. Pas d'ouverture donc sur une validation des acquis qui permettrait à des personnes motivées, prêtes à se former en cours d'emploi d'intégrer le secteur et ainsi amener du sang neuf dont l'agriculture a définitivement bien besoin. Décidément, le Conseil fédéral n'encourage pas la réforme agraire mais la contre-réforme agraire!

Nous sommes bien loin d'une politique basée sur la souveraineté alimentaire...

Valentina Hemmeler Maïga

<sup>1</sup> <http://www.uniterre.ch/Dossiers/grdesCultures.html>

POLITIQUE AGRICOLE

# Comment PA 2014-17 fusille la souveraineté alimentaire (2)

Lors de notre précédente édition, nous avons déjà soulevé le voile sur les incohérences d'une politique qui se targue de l'étiquette «souveraineté alimentaire». Le Conseil fédéral cherche à vendre sa politique, mais sur bien des points, il s'agirait de donner un coup sec de volant pour véritablement répondre au concept de souveraineté alimentaire.



Des manifestants à Berne protestant contre une souveraineté alimentaire au rabais proposée par le Conseil fédéral

La souveraineté alimentaire a comme condition sine qua non **«Des prix agricoles liés aux coûts de production. C'est possible pour autant que les Etats ou les Unions aient le droit de taxer les importations à trop bas prix, s'engagent pour une production paysanne durable et maîtrisent la production sur le marché intérieur pour éviter les excédents structurels»**. Or, le message du Conseil fédéral adressé au Parlement pour réformer notre politique agricole est quasi muet sur ces aspects, voire refuse de prendre des mesures pourtant proposées lors de la consultation.

## Pas de cadre au marché

Nombre d'organisations, dont Uniterre et l'Union Suisse des Paysans, ont fait des demandes concrètes permettant de fixer quelques règles du jeu plus équitables. Toutes ont été refusées: par exemple, il a été proposé que le Conseil fédéral s'appuie sur l'article 5 «revenu» de la loi sur l'agriculture qui lui permet d'agir lorsque celui-ci est bien en deça de la moyenne nationale. Or, jusqu'alors, l'administration use du subterfuge suivant: il compare le revenu du 4ème quartile du secteur agricole (c'est à dire les 25% d'exploitations les plus performantes économiquement) avec le revenu moyen de la population active dans d'autres secteurs de l'écono-

mie (moyenne des revenus comprenant ceux des nettoyeurs, des banquiers, des ouvriers, des enseignants). C'est inacceptable car la situation économique de 75% des exploitations agricoles est ignorée et cela évite toute intervention.

Un article sur «l'interdiction du dumping sur les prix» a également été proposé par les organisations paysannes. Il interdirait ainsi la vente de produits à un prix qui se trouve en deça de leur prix d'acquisition. En clair, un grand distributeur ne pourrait brader un produit sur son étalage en dessous du prix acheté au paysan. Ce type de mesure existe chez nos voisins, notamment en France, mais ne trouve pas grâce aux yeux du Conseil fédéral.

Les organisations paysannes ont également demandé une modification de l'article 27 concernant «l'observation du marché» afin que le Conseil fédéral soit en mesure de soumettre à l'observation TOUS les échelons de la filière de la production à la consommation. Là encore, notre gouvernement suggère de se limiter à la formule «à différents échelons de la filière». Sachant que l'opacité de la formation des prix et des marges, notamment à l'échelon de la transformation et de la distribution, est régulièrement constatée, le manque de courage du Conseil fédéral est patent. Le lobby des grands distributeurs fait ici

son travail de sape et méprise le droit des consommateurs et des paysans à être informés sur la formation des prix.

Les règles du marché doivent également tenir compte du social c'est pourquoi Uniterre propose que les articles touchant à «la promotion des ventes» et à «l'amélioration de la qualité et de la durabilité» en Suisse conditionnent tout soutien de la Confédération au respect des contrats-types et conventions collectives le long de la filière et garantisse une juste répartition de la valeur ajoutée. Afin de compléter l'instrumentaire, l'article concernant «les modes de production, caractéristiques spécifiques des produits» se référerait également aux exigences sociales et non seulement écologiques.

Uniterre a également proposé un nouvel alinéa à l'article intitulé «allègement du marché» afin de permettre à une organisation de producteurs de prendre des mesures destinées à l'allègement temporaire du marché. Uniterre estime qu'une des mesures à prendre est celle de renoncer temporairement à produire certaines quantités, comme dans le secteur laitier par exemple, et que la branche rétribue les producteurs qui renoncent à couler une partie de leurs quantités. L'objectif étant ici d'agir en amont du problème des surplus, en fermant le robinet. Toute mesure d'allègement qui s'appuierait sur des subventions à l'exportation serait par contre exclue. Enfin, l'article concernant la répression des fraudes est encore loin d'être appliqué comme il le faudrait.

La seule bonne nouvelle est que le Conseil fédéral accepte l'idée d'introduire un contrat type dans le secteur laitier permettant de fixer la durée, le prix, les quantités et le mode de paiement du lait. Il faudra néanmoins être très attentif au contenu de l'ordonnance y liée. Un contrat type se limitant par exemple à une durée de trois mois serait totalement inutile.

## Droit de se protéger

En ce qui concerne le droit à la protection à la frontière en cas de dumping comme l'affirme la souveraineté alimentaire, le Conseil fédéral refuse d'aller dans ce sens afin de sauvegarder toutes les options de libre-échange. Pourtant, il aurait moyen d'agir habilement à ce sujet. Il existe bel et bien un article sur les droits de douane à l'importation où il serait possible d'apporter des amendements. Par exemple, en plus de la prise en compte

de la situation de l'approvisionnement pour fixer les droits de douane, nous pourrions également tenir compte des coûts de production en Suisse. Un nouvel alinéa pourrait également se référer aux conditions de production dans le pays exportateur. Ainsi, nous pourrions nous appuyer sur ce nouvel alinéa pour s'opposer à tout dumping social ou environnemental (par exemple pour les fraises méditerranéennes...). De la même manière, l'article sur les «produits issus de modes de production interdits» pourraient être amendé avec un alinéa qui exigerait le respect des conventions collectives de travail sur le lieu de production.

## Accès aux ressources

La souveraineté alimentaire revendique un accès aux ressources pour les paysans-ne-s notamment pour les semences et le savoir. C'est pourquoi nous avons proposé des modifications allant dans ce sens. Ainsi Uniterre formule un nouvel alinéa pour garantir l'existence d'une recherche agronomique publique, indépendante et participative. Ceci dans l'objectif de ne pas devoir dépendre des financements de multinationales tels ceux de Syngenta qui finance à hauteur de 10 millions la nouvelle chaire de l'EPFZ sur les «agro écosystèmes durables». Ce financement lui donne un siège dans le Conseil chargé de désigner les Professeurs.

La garantie d'une recherche participative encouragerait la recherche publique à sortir des sentiers battus. Quelques mots clés: lutte avec des produits naturels contre le varroa ou le feu bactérien, variétés céréalières pauvres en gluten, maïs population, agroécologie, droits des paysannes, affouragement indigène, socio-économie etc.

En ce qui concerne les semences, Uniterre demande expressément que dans l'article sur «la conservation et l'utilisation durable des ressources génétiques», un soutien à la mise en place de réseaux de semences paysannes soit introduit. Par ailleurs, les semences paysannes seraient enregistrées dans un catalogue spécifique afin que des critères différents d'enregistrement soient appliqués. Enfin Uniterre demande qu'un effort soit fait au sujet des ressources génétiques animales afin d'encourager le maintien d'espèces suisses.

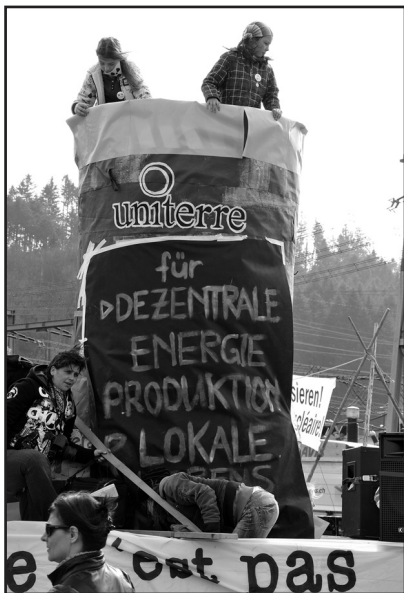
Valentina Hemmeler Maiga

<sup>1</sup> définition de La Via Campesina, 1996

POLITIQUE AGRICOLE

# Comment PA 2014-17 fusille la souveraineté alimentaire (3)

Les deux précédents volets ont présenté les incohérences entre une vision de souveraineté alimentaire et les propositions du Conseil fédéral liées aux mesures de gestion du marché, au commerce international, à l'évolution structurelle, aux grandes cultures, à l'accès aux ressources comme le savoir et les semences. Nous nous attacherons ci-dessous à approfondir les questions liées à l'accès à la terre et aux contributions que l'agriculture pourrait fournir sur les aspects énergétiques.



La Via Campesina, à l'origine du concept de souveraineté alimentaire, est particulièrement attachée à donner une place aux générations futures. Que ce soit lors de ses rencontres régionales ou internationales, dans ses luttes locales ou dans ses prises de position politique. Encore tout récemment, à l'occasion de la journée internationale des luttes paysanne, la région Europe s'est mobilisée autour de l'accès à la terre. Lors du forum mondial sur la souveraineté alimentaire la Via Campesina précisait «que la souveraineté alimentaire place les producteurs, distributeurs et consommateurs des aliments au cœur des systèmes et politiques alimentaires en lieu et place des exigences des marchés et des transnationales. Elle défend les intérêts et l'intégration de la prochaine génération».

En Suisse, que faisons-nous réellement pour favoriser l'accès à la terre pour les jeunes? Dans les politiques publiques, seule une mesure existe: c'est l'aide initiale octroyée aux exploitants de moins de 35 ans. C'est si peu sachant qu'un secteur économique vit de sa relève... La pyramide des âges dans l'agriculture suisse à de quoi inquiéter: aujourd'hui, seuls 24% des paysans ont moins de 39 ans (34% en 2001). Certains cantons commencent à s'en préoccuper comme le Valais qui se demande comment il pourrait attirer des jeunes pour reprendre des domaines de paysans en âge de partir à la retraite. Genève a pour sa part mandaté une étude juridique sur les potentialités permettant de favoriser l'accès à la terre pour les jeunes; prise de conscience réjouissante. Mais

à Berne, c'est l'immobilisme!

## Faire preuve d'imagination

Afin de favoriser l'accès des «jeunes» à la terre plusieurs mesures liées à l'amélioration des structures peuvent être envisagées. Par exemple, il serait nécessaire que le besoin en travail pour avoir droit à des contributions à fonds perdus ou des crédits d'investissement soit abaissé pour les jeunes de 1.25 à 0.75 UMOS (art 89 et 106). Ceci d'autant que pour l'instant, aucun coefficient UMOS n'est octroyé pour les activités para-agricoles telles que la transformation ou la vente des produits de la ferme. Dans la loi actuelle, afin de pérenniser les «investissements» de l'Etat (contributions ou crédits), il existe une disposition qui interdit le morcellement pendant 20 ans des exploitations ayant reçu un appui étatique. Il existe néanmoins des dérogations. Celles-ci devraient préciser noir sur blanc que -pour autant que la substance de l'exploitation ne soit pas mise en danger- il devrait être possible de morceler un domaine pour favoriser l'installation de jeunes (art 102). Prenons l'exemple d'un domaine de 18 ha, dont 10 ha sont en vigne, 5 ha en grandes cultures, le reste étant des compensations écologiques. Le vigneron-encaveur tire l'essentiel de son revenu des 10 ha de vigne et il est fort probable que la cession des hectares de grandes cultures n'affecte pas la viabilité du domaine. Mais ces hectares libérés pourraient permettre l'installation de jeunes. Ce type de morcellement devrait ainsi être facilité. Dans le même ordre d'idée, il est indispensable que l'ordonnance sur les mesures d'accompagnement sociales soit modifiée afin de permettre qu'un domaine appartenant à des exploitants souhaitant une reconversion professionnelle puisse être remis à des nouveaux exploitants et non seulement à des voisins proches. C'est une discrimination inacceptable dans le droit actuel. La cessation d'activité d'une famille paysanne et sa reconversion professionnelle ne veut pas forcément dire que l'outil de travail en soi n'est pas viable et doit ainsi se fondre dans un domaine existant. De nouveaux exploitants, avec un projet différent, pourraient tout à fait le rendre économiquement et socialement durable.

Dans son message, le Conseil fédéral confirme son souhait de supprimer le droit aux paiements directs pour les terrains à bâtir. Cela paraît absurde

alors que l'agriculture productrice a sa place partout, en campagne comme en ville. Certaines communes parlent de plus en plus d'agriculture urbaine, prouvant ainsi qu'il y a un vrai potentiel aux abords et entre les bâtis. Ce qui compte c'est la prestation, qu'elle soit alimentaire, écologique ou sociale et non le statut foncier de la terre. A ce propos, il existe en Suisse des friches, agricoles, montagnardes ou industrielles qui ont en commun le fait que la terre y est de qualité et permet une pratique agricole. Dans la loi actuelle, il existe une disposition (art 178a) qui autorise l'exploitation de terres en friche si l'intérêt public l'exige. Nous pourrions à ce niveau intégrer l'installation de jeunes paysannes et paysans comme intérêt public prioritaire.

Enfin, prenant acte d'un phénomène en hausse, celui de l'installation sous forme collective, une réflexion nationale doit avoir lieu sur la reconnaissance de ce type d'organisation du travail. Toujours plus de jeunes souhaitent mettre à profit les expériences professionnelles, les parcours de vie et les formations de plusieurs d'entre eux pour gérer une exploitation en commun. A ce jour, les tracasseries administratives et les montages juridiques plombent de nombreuses installations porteuses d'avenir. La forme collective d'installation n'est pas encore reconnue dans la loi actuelle. Une réforme doit être menée en ce sens. Il en est de même pour la formation professionnelle qui devrait tenir compte des compétences communes et faciliter la reconnaissance des acquis.

## Collectivités publiques et propriétaires

Les collectivités publiques devraient pouvoir agir sur l'accès à la terre au moins à deux niveaux: tout d'abord, lorsqu'elles sont propriétaires (canton, commune) et qu'une résiliation de bail a lieu, elles devraient informer largement sur la disponibilité des dites terres. Ainsi, paysans déjà installés mais à la recherche de terre pour assurer la viabilité de leur domaine, comme nouveaux venus, devraient pouvoir déposer un dossier qui serait analysé. La loi sur le bail à ferme agricole pourrait être modifiée en conséquence. Nos autorités ont également le devoir d'améliorer la transparence de l'information tant sur la question des baux comme de ventes de domaines ou parcelles. Ainsi, des

plateformes régionales réunissant les demandes et les offres en terres devraient être mises en place afin d'éviter les passe-droits et encourager l'échange d'information. Ainsi, les autorités ne se limiteraient pas à contrôler le respect du prix licite mais auraient une attitude proactive pour favoriser une dynamique d'installation. Une disposition à ajouter dans la loi sur le droit foncier rural pourrait encourager la mise en place de telles plateformes et garantir l'équité.

## Production et économie d'énergie

La Suisse a récemment pris l'option de sortir du nucléaire est c'est une excellente nouvelle. Ainsi, nous pouvons envisager de passer à moyen terme à une production d'énergie décentralisée pour laquelle les paysans pourraient amener une contribution en terme d'énergies renouvelables. Au niveau international, des négociations ont lieu sur «l'économie verte» et sur comment l'agriculture pourrait apporter sa pierre à l'édifice. Le sommet de juin 2012 «Rio +20» consacra une bonne part de ses travaux à l'économie verte. Nos autorités politiques sont face à des choix: sommes-nous en mesure d'augmenter notre indépendance énergétique en investissant ici dans les énergies renouvelables et en y mettant les moyens financiers nécessaires? Ou souhaitons-nous nous reposer sur les productions des pays du sud en utilisant le marché néo-colonialiste des «crédits-carbone» en compensant ainsi nos émissions polluantes par le financement de projets à l'étranger qui se font bien trop souvent au détriment des petits paysans vivriers et des peuples indigènes? Dans le message du Conseil fédéral sur la politique agricole, le passage concernant l'énergie manque d'ambition et de vision. Une réflexion profonde sur les potentialités agricoles dans ce domaine doit être menée. Mais elle ne doit pas reposer sur les seuls moyens budgétaires de l'Office fédéral de l'agriculture. Les Offices de l'énergie et de l'environnement doivent mettre la main au porte-monnaie et leurs neurones à disposition d'un projet ambitieux, participatif et transparent qui intègre pleinement les organisations paysannes. La souveraineté alimentaire, comme affirmé lors de notre dernier forum en Autriche, c'est aussi garantir la justice climatique.

Valentina Hemmeler Maïga

Foto: Kurt Graf