

[dodis.ch/54935](http://dodis.ch/54935)

Extrait

28<sup>ème</sup> séance du Conseil fédéral du 12 septembre 1990<sup>1</sup>

## POLITIQUE AGRICOLE

Confidentiel

[Berne,] 18 septembre 1990

[...]<sup>2</sup>

M. Delamuraz souligne la nécessité de revoir la politique agricole en insistant sur le fait qu'elle est devenue de moins en moins claire et transparente. Le problème est que les souhaits concernant une nouvelle politique agricole sont contradictoires. Si nombre de personnes sont de moins en moins disposées à payer les prix agricoles très élevés, presque la moitié de l'électorat avait adopté l'initiative des petits paysans.<sup>3</sup> L'OCDE a montré clairement que notre agriculture est la plus subventionnée du monde.<sup>4</sup> L'écheance du GATT nous impose également d'agir.<sup>5</sup> Or, amorcer le virage n'est pas sans risques. Les paysans sont actuellement inquiets car ils ne savent pas dans quelle direction le Conseil veut aller. Le jour où les propositions seront connues, ce sera la colère, il s'agit donc de préparer le monde agricole à des transformations qui ne seront pas faciles. En Suisse romande et orientale, la disponibilité pour des réformes semble être plus grande qu'à Berne et en Argovie. Quel doit être le comportement du Conseil pour faciliter l'acceptation d'une solution? La stratégie 1<sup>6</sup> est la plus facile, mais elle n'apporte rien. C'est le statu quo légèrement amélioré. La stratégie 2<sup>7</sup> est plus prometteuse, car elle diminue les quantités produites. Mais laisser le même nombre de paysans coûterait encore plus à l'État. La stratégie 3<sup>8</sup> est sans doute la meilleure, car elle prévoit une diminution de la production et du nombre de paysans. C'est la seule stratégie logique si le Conseil veut être crédible. Mais faire approuver une baisse du taux d'auto-provisionnement, qui est actuellement de 66% en moyenne, ne sera pas facile. Pour adoucir les effets de cette politique, il faut prévoir un processus évolutif d'au moins 10 ans et des politiques d'accompagnement. Malgré cette transformation échelonnée, le choc dans les milieux agricoles sera dur. Une conséquence négative sera sans doute le découragement des jeunes. Le Conseil aura-t-il le courage de mener une

1 CH-BAR#E1003#2003/92#1\* (4.32). *Cet extrait du PVCF de décision II de la 28<sup>ème</sup> séance du Conseil fédéral du 12 septembre 1990 est rédigé par le Vice-chancelier Achille Casanova et édité le 18 septembre 1990. Pour l'ensemble du procès-verbal de la séance, cf. le facsimilé [dodis.ch/54935](http://dodis.ch/54935). Les stratégies discutées lors de cette séance sont issues de la note de discussion du 31 août 1990 Agrarpolitik wie weiter? du DFEP, cf. [dodis.ch/56790](http://dodis.ch/56790).*

2 *Pour la version complète du document, cf. le facsimilé [dodis.ch/54935](http://dodis.ch/54935).*

3 *L'Initiative populaire pour une protection des exploitations paysannes et contre les fabriques d'animaux (aussi appelée Initiative en faveur des petits paysans), est rejetée par le peuple par 51,1% des voix et par 13 cantons et 4 demi-cantons le 4 juin 1989.*

4 *Cf. [dodis.ch/56790](http://dodis.ch/56790), p. 3.*

5 *Pour la proposition agricole de la Suisse dans les négociations du GATT, cf. le PVCF N° 2246 du 24 octobre 1990, [dodis.ch/55460](http://dodis.ch/55460).*

6 *Il s'agit de la stratégie intitulée Gleiche Menge – weniger Bauern, cf. [dodis.ch/56790](http://dodis.ch/56790), p. 8.*

7 *Il s'agit de la stratégie Kleinere Menge – gleich viele Bauern, cf. [dodis.ch/56790](http://dodis.ch/56790), pp. 8 s.*

8 *Il s'agit de la stratégie Kleinere Menge – weniger Bauern, cf. [dodis.ch/56790](http://dodis.ch/56790), p. 9.*



transformation si profonde? La démarche doit être macro-économique et s'étendre aussi aux secteurs annexes, par exemple aux producteurs de machines agricoles, qui, en Suisse, coûtent beaucoup plus cher qu'à l'étranger.

Rein wirtschaftlich gesehen wäre nach Meinung von Bundesrat *Ogi* Variante 3 vorzuziehen. Sie wäre auch GATT-konform. Doch die Unzufriedenheit in der Landbevölkerung wäre sehr gross. Die Schweiz ist auf den Bauernstand angewiesen. Unsere Landwirtschaft ist zwar sehr kostspielig. Der Bundesrat darf aber die Bauernkreise nicht durch den Verzicht auf einvernehmliche Lösungen schockieren, um eine Abwanderung zu vermeiden. Bereits heute stellt man ein sinkendes Interesse für die Landwirtschaftsschulen fest. Man sollte auch nicht vernachlässigen, dass heute die Landwirtschaft viele Dienste für andere Wirtschaftszweige (Tourismus, Handel usw.) erbringt. Auch soll eine Abwanderung aus den Bergtälern verhindert werden. Die Information über die Absichten des Bundesrates wird ausschlaggebend sein. Auch wenn der Bericht sehr interessant ist, sollte man eine volksnähere Sprache gebrauchen. Dies ist auch in Bezug auf die GATT-Verhandlungen wünschbar. Die Leute, die tagtäglich mit der Landwirtschaft zu tun haben, sollten in die Operation einbezogen werden. Es braucht nicht unbedingt Parlamentarier, die schon in Verbänden sitzen. Es geht aber um die breitere Abstützung der Reform. Die Probleme der Berglandwirtschaft sollten differenzierter angepackt werden.

M. *Cotti* juge la note de discussion intéressante mais regrette que des préoccupations nouvelles, telles que la protection de l'environnement, n'aient pas été considérées.<sup>9</sup> Aux critères économiques, financiers, internationaux et sociaux, il faut ajouter les critères écologiques. Le problème sera de trouver un dénominateur commun à tous ces critères. Une agriculture plus écologique sera une agriculture moins intensive mais employant plus de main-d'œuvre. Les stratégies 1 et 3 ne considèrent pas cet élément, qui revêt pourtant une importance essentielle.

Herr Bundesrat *Stich* unterstreicht, dass eine Reform weniger für die GATT-Verhandlungen als vielmehr für die Durchsetzbarkeit der Landwirtschaftspolitik notwendig ist. Unsere Landwirtschaftspreise sind viel höher als im Ausland, so dass der Import dank den Transportmöglichkeiten ständig zunimmt. Deshalb sind wir schon aus praktischen Gründen gezwungen, Änderungen vorzunehmen. Die Variante 3 ist vorzuziehen. Wie kann aber eine solche Reform durchgesetzt werden? Möglichst rasch sollten die interessierten Kreise informiert werden, denn bereits bei den Budgetberatungen werden konkrete Fragen gestellt. Eine neue Preisrunde ist nicht denkbar. Welche Haltung wird die bundesrätliche Delegation bei den Gesprächen mit den Landwirtschaftsvertretern einnehmen? Die Ausführungen über die integrierte Produktion sind sehr interessant.

M. *Felber* juge également les notes de discussion extrêmement intéressantes. Le problème de fond est posé. Deux éléments sont à mettre au premier plan: la surproduction, qui date de plus de 20 ans, et les prix à la consommation. Le Conseil doit trouver une solution, indiquer la voie à suivre. Si le Conseil ne prend pas de décisions, elles seront prises par d'autres (négociations internationales et initiatives populaires). Il y a un fossé entre consommateurs et paysans. Il vaut mieux préparer des transformations échelonnées sur 10 ans plutôt que d'être confronté à des décisions sectorielles. M. *Cotti* a raison de proposer la dimension écologique. Une première solution peut être trouvée dans la production intégrée. Le Conseil doit s'engager pour la solution la plus audacieuse. Il ne s'agit pas de punir les paysans qui ont augmenté leur production, mais bien de donner un avertissement.

9 Cf. le rapport intermédiaire résumé La Suisse face au problème du changement climatique du groupe de travail interdépartemental sur l'évolution du système climatique d'octobre 1990, en particulier point 7. Ce rapport est l'annexe 2 du PVCF N° 2284 du 31 octobre 1990, [dodis.ch/55228](http://dodis.ch/55228).

Herr Bundesrat *Villiger* weist darauf hin, dass die Diskussion die Zielkonflikte aufzeigt. Die Schweiz verfügt über tüchtige Bauern, was im Grunde genommen positiv ist, doch die Produktion ist zu gross. Es ist zu begrüßen, dass erstmals die ökonomischen Gesichtspunkte in den Vordergrund gestellt werden. Dies ist ein Bruch gegenüber der bisherigen Politik. Ist die Lage im GATT tatsächlich so schlimm? Unsere Delegation sollte vermehrt unterstreichen, dass die Schweiz am meisten Agrarprodukte importiert. Dies ist ein Trumpf in unserer Hand, der besser ausgespielt werden sollte. Der ökologische Aspekt ist nicht stark gewichtet worden. Wie kann man aber die Produktivität senken? Es ist anzunehmen, dass das Volk hinter einer mutigen Politik steht. Doch die Resultate der Kleinbauern-Initiative<sup>10</sup> zeigen, dass auch Widersprüche nicht auszuschliessen sind. Die einzunehmende Strategie muss sehr gut überlegt werden. Soll man einen Versorgungsgrad festlegen? Dadurch hätten die Bauern weniger Angst vor der Reform. Auch die politischen Widerstände müssen berücksichtigt werden.

Für Herrn Bundespräsident *Koller* ist gegenwärtig die Verunsicherung bei den Bauern gross, denn sie haben wegen der GATT- und der EG-Verhandlungen Angst. Sie sind sich auch bewusst, dass eine Neuorientierung nötig ist. Alle warten auf den Bundesrat, der sagen soll, wohin der Weg führt. Es ist wichtig, mit den Bauern selber eine Einigung anzustreben. Ist die Strategie aufs Talgebiet hin orientiert? Die Berggebiete bleiben ein Sonderfall. Auch sollte der Bundesrat vermeiden, strukturpolitische Ziele zu formulieren (z. B. von weniger Bauern zu sprechen). Dies wäre fatal. Die Abnahme der Zahl der Bauern soll eine Folge einer Politik bleiben. Der Rat sollte deshalb die Grundsätze seiner Politik festlegen: mehr Markt und Wettbewerb, mehr Kostendruck und Zwang zur Selbsthilfe, Extensivierung der Landwirtschaft in gewissen Regionen (dank Direktzahlungen). Die Situation der GATT-Verhandlungen ist noch unklar.<sup>11</sup>

*M. Delamuraz* souligne que la réforme n'est pas motivée par les négociations au sein du GATT, même si celles-ci l'ont actualisée et rendue plus urgente. Ces négociations sont très difficiles, car la pression des pays producteurs de biens agricoles est considérable. Si la Suisse ne montre pas un minimum de souplesse, cela aura des conséquences dans d'autres dossiers. La CE et le Japon semblent sur le point de renoncer à bloquer le dossier agricole et de faire des concessions.<sup>12</sup> Il faut espérer que pour la Suisse l'annonce d'une concession puisse suffire. Mais les limitations à la frontière devront être assouplies. Il ne faut pas oublier que dans le passé c'est le secteur industriel qui a fait des concessions en faveur de l'agriculture. La réforme proposée va dans la bonne direction, car elle diminuera la production et ménagera donc une ouverture aux importations. La proposition du Président<sup>13</sup> de renoncer à parler des conséquences structurelles doit être acceptée. Il n'est pas réaliste de vouloir maintenir le nombre des paysans grâce à une production écologique. Dans ce secteur, c'est la production intégrée qui aura des effets. Malgré cela, il faudra pousser un peu plus loin la réflexion écologique. Dans le domaine de la politique agricole, il n'est pas possible de trouver des solutions parfaites, sans contradictions, susceptibles de permettre d'atteindre des buts qui parfois sont contradictoires. Il est néanmoins nécessaire de fixer des priorités et de montrer les buts principaux. La stratégie 3, bien ajustée, est sans doute la meilleure. Il va de soi que la réduction du nombre des paysans n'est pas un but en soi. La concertation avec les paysans ne sera pas facile. À la suite de la discussion au Conseil, il s'agit maintenant d'affiner le contenu de la note, de prendre en compte les remarques formulées et

10 Vgl. Anm. 3.

11 Zu den GATT-Verhandlungen vgl. DDS 1990, Dok. 20, [dodis.ch/54816](http://dodis.ch/54816) und Dok. 57, [dodis.ch/54822](http://dodis.ch/54822). Vgl. dazu ferner das BR-Prot. Nr. 2246 vom 24. Oktober 1990, [dodis.ch/55460](http://dodis.ch/55460).

12 Sur l'état des négociations au sein du GATT, cf. [dodis.ch/54824](http://dodis.ch/54824).

13 Arnold Koller.



Le 9 novembre 1990, des agricultrices et agriculteurs ont manifesté sur la Place fédérale, devant la Banque nationale suisse, contre l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), [dodis.ch/57293](https://dodis.ch/57293) (CH-SNM LM-117947.1).

d'exprimer les contradictions. Le document ainsi remanié sera présenté au Conseil lors de l'une des prochaines séances<sup>14</sup> et servira de base à nos négociateurs ainsi qu'à l'élaboration du 7<sup>e</sup> rapport sur l'agriculture.<sup>15</sup> Le Conseil en prend acte.

[...]<sup>16</sup>

14 Cf. le PVCF N° 2130 du 1<sup>er</sup> octobre 1990, [dodis.ch/56529](https://dodis.ch/56529).

15 Septième rapport sur la situation de l'agriculture suisse et la politique agricole de la Confédération du 27 janvier 1992, FF, 1992, II, pp. 140–567.

16 Pour la version complète du document, cf. le facsimilé [dodis.ch/54935](https://dodis.ch/54935).