



# Perspectives 2014-2017

## La souveraineté alimentaire

### Table des matières

1. Introduction.....	1
2. Définition de la souveraineté alimentaire.....	2
3. Implication de l'USP dans le cadre de la mise en place du principe de la souveraineté alimentaire.....	3
4. Intégration du principe de souveraineté alimentaire et de mesures en relation avec ce principe dans la loi sur l'agriculture.....	5
5. Conclusion.....	8

### 1. Introduction

La souveraineté alimentaire est un principe récent qui se réfère à la définition de la Via Campesina de 1996. Il est parfois considéré comme un contrepied à l'approche libérale marquant les activités commerciales au niveau mondial suite à la chute du mur de Berlin et promulguées par l'Organisation mondiale du commerce. Ce principe correspond aussi aux attentes des pays en voie de développement par rapport aux problèmes alimentaires (famines, malnutrition, etc.) et au positionnement de leur agriculture partagée entre plusieurs fonctions ; celle de la production de matières premières pour le marché mondial, source de revenus pour les Etats concernés, et la fonction de la production de cultures vivrières pour l'approvisionnement de leur marché indigène.

Mais la souveraineté alimentaire constitue aussi une réponse possible à une préoccupation centrale de l'avenir de notre planète : celle de pouvoir assurer, dans les années à venir, l'alimentation mondiale dans un contexte caractérisé par une augmentation de la population, un accroissement des accidents climatiques, une diminution des terres agricoles, des conflits entre la production de denrées alimentaires et la production d'énergie renouvelable d'origine agricole et des changements d'habitudes de consommation. En conséquence, la volatilité accrue des cours des denrées alimentaires est une difficulté majeure qui peut être source d'importantes instabilités sociales et politiques. Les événements récents dans de nombreux pays ont confirmé cette problématique : l'alimentation sera, à nouveau, un défi majeur de l'avenir de l'humanité.

## 2. Définition de la souveraineté alimentaire

### **Souveraineté alimentaire**

(définition de la Via Campesina, congrès de la FAO en 1996)

« La souveraineté alimentaire est un droit international qui laisse la possibilité aux pays ou aux groupes de pays de mettre en place les politiques agricoles les mieux adaptées à leurs populations sans qu'elles puissent avoir un impact négatif sur la population d'autres pays. »

L'USP ne remet pas en cause la définition de la Via Campesina. Par contre, la concrétisation de cette souveraineté alimentaire sera différente selon la situation des pays. Pour les pays en voie de développement, la souveraineté alimentaire doit permettre de résoudre deux problèmes majeurs :

1. permettre à la population d'avoir accès à une nourriture en suffisance, de qualité, correspondant aux habitudes alimentaires locales et à des prix supportables.
2. permettre aux agriculteurs d'avoir accès aux terres agricoles qu'ils exploitent.

Pour la Suisse, ces problèmes ne sont pas généralisés. Les denrées alimentaires sont, en Suisse, disponibles et d'un niveau de qualité élevé. Elles constituent une part très faible des dépenses des ménages en comparaison avec les autres pays. Les habitudes locales de consommation peuvent être assurées en fonction d'une offre importante de produits régionaux.. L'accès à la terre en Suisse est en grande partie garanti pour les agriculteurs et les agricultrices dans le cadre de la loi fédérale sur le droit foncier rural et la loi fédérale sur le bail à ferme agricole. Des améliorations sont toujours possibles, notamment pour permettre à des jeunes ne provenant du milieu agricole, mais passionnés par cette profession, de s'installer en agriculture.

Par contre, l'agriculture suisse partage des préoccupations communes avec de nombreux autres pays et qui touchent aux principes de la souveraineté alimentaire, notamment le développement durable de l'activité agricole par ses aspects écologiques, économiques et sociaux et la promotion d'une agriculture de proximité.

Certaines spécificités à la Suisse doivent aussi être prises en compte. Ces spécificités influencent la mise en place, au niveau national, du principe de souveraineté alimentaire. On peut par exemple citer le taux d'auto-provisionnement très faible du pays en denrées alimentaires (taux d'auto-provisionnement d'environ 60 %), la structure particulière du marché avec 60 000 producteurs, plus de 6 millions de consommateurs et entre les deux, que ce soit au niveau de la transformation ou de la commercialisation, un nombre très restreint d'acteurs.

### 3. Implication de l'USP dans le cadre de la mise en place du principe de la souveraineté alimentaire

En Suisse, le Parlement a accepté l'initiative parlementaire de Jacques Bourgeois demandant que la loi sur l'agriculture soit modifiée comme suit : « La Confédération veille à ce que l'agriculture, par une production répondant à la fois aux exigences du développement durable, à celles du marché et à celles de la souveraineté alimentaire, contribue substantiellement à l'approvisionnement suffisant de la population. Elle assure la couverture de manière prépondérante des besoins de la population par une production indigène de qualité, durable et diversifiée ».

Pour l'USP, le principe de la souveraineté alimentaire doit s'appuyer sur les six axes suivants (Figure 1) :

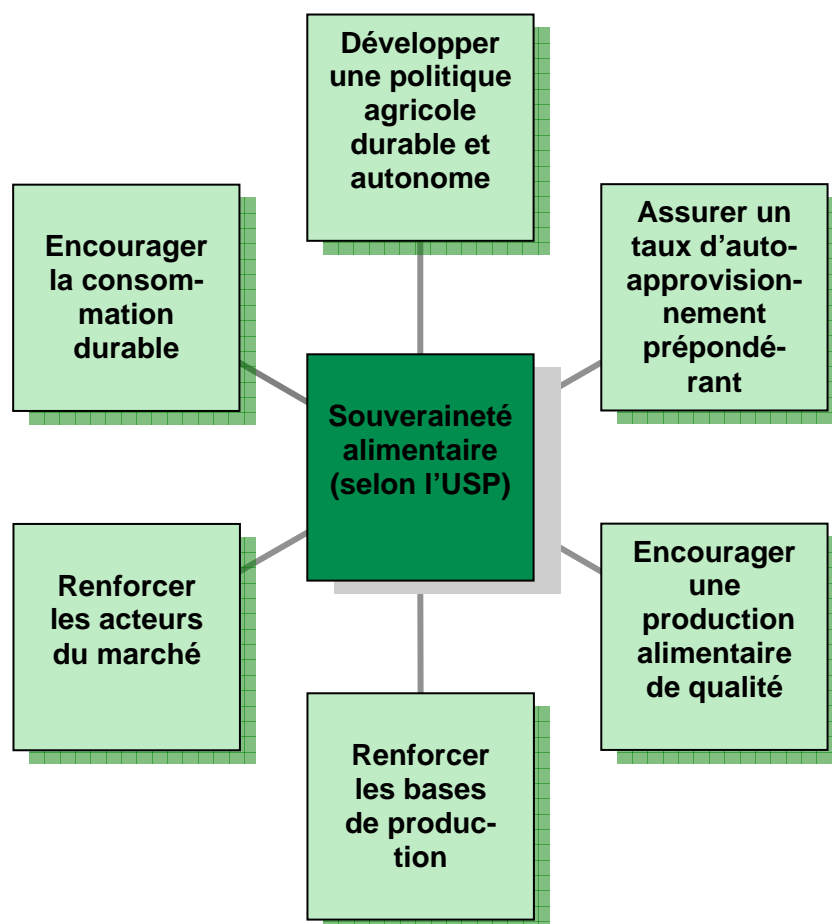


Figure 1: les six axes de la souveraineté alimentaire

## **1. Développer une politique agricole durable et autonome**

La durabilité reprend les composantes traditionnelles, à savoir les aspects écologiques, sociaux et économiques. Deux points revêtent de l'importance d'un point de vue économique : le maintien des savoir-faire et des compétences, ainsi que l'obtention de revenus décents pour tous les acteurs de la filière. Pour ce dernier point, l'USP considère que l'objectif n'a pas pu être atteint dans le cadre de la politique agricole actuelle : les revenus des agriculteurs sont restés très faibles, et les déficits par rapport aux groupes comparables n'ont pas été diminués. Pour le maintien des savoir-faire et des compétences, l'USP s'investit au niveau de la formation agricole, de la vulgarisation et de la recherche. L'approche sociale se retrouve dans des revenus décents, mais aussi sous la forme d'un contrat de société à maintenir entre la population paysanne et non paysanne. L'approche écologique, concernant l'eau, le sol, l'air et la biodiversité, doit mettre l'accent en priorité sur des aspects qualitatifs. En outre, la Suisse garde une grande liberté pour mettre en place une politique agricole conforme à ses propres idées et aux attentes de la population.

## **2. Assurer un taux d'auto-provisionnement prépondérant**

L'objectif est de conserver un taux d'auto-provisionnement de l'ordre de grandeur de 60 %, en étant attentif à certains produits de première nécessité. La situation au niveau des intrants, en particulier au niveau des fourrages, doit aussi être prise en compte et une diminution de la dépendance doit être recherchée. Les mesures au niveau de la sécurité alimentaire font partie intégrante des principes de souveraineté alimentaire.

## **3. Encourager une production alimentaire de qualité**

Il est primordial que les secteurs agricole et agro-alimentaire de la Suisse se concentrent sur des produits de haute qualité, que ce soit pour l'approvisionnement du marché intérieur ou l'exportation. La production doit tout d'abord reposer sur des normes générales garantissant une base de qualité élevée, par exemple dans le cadre du respect des prestations écologiques requises et de standards élevés de protection des animaux. Il est ensuite important de maintenir et de développer la qualité intrinsèque des produits (goût, teneurs, forme, couleur, texture, etc.). Enfin, la communication joue un rôle central dans ce contexte. Une déclaration d'origine claire (Swissness) s'avère indispensable pour que les avantages de cette stratégie de qualité puissent être mis en avant avec succès sur le marché.

## **4. Renforcer les bases de production**

Le point central du renforcement des bases de production réside dans la protection qualitative et quantitative des sols agricoles. Les surfaces agricoles ne doivent pas être considérées comme des surfaces résiduelles de plus faible valeur ; leur protection doit être mise sur un pied d'égalité avec celle de la forêt. Il y a lieu d'analyser et de prévenir les différentes dégradations des sols (érosion, tassement, pollution, etc.). Dans le cadre d'une demande croissante en denrées alimentaires, un hectare de surface agricole en moins en Suisse, c'est un hectare en plus ailleurs. A terme, l'approvisionnement en eau pourrait aussi devenir un problème plus fréquent en Suisse. Il apparaît indispensable de mener des réflexions sur les possibilités d'irrigation et de la mise en place de nouvelles pratiques culturales, dans le but de pouvoir mieux faire face à des périodes de sécheresse.

## **5. Renforcer les acteurs du marché**

Dans un marché qui sera de plus en plus ouvert, il est nécessaire de mettre en place de nouveaux outils, d'autant plus qu'il existe un déséquilibre des forces entre le secteur de produc-

tion et le secteur de la distribution. Il est aussi fort probable que les prix des produits agricoles et des agents de production sur les marchés vont devenir beaucoup plus volatiles à l'avenir. Les mesures proposées sont les suivantes : fonds d'intervention, observation des prix et des marges, optimisation du fonctionnement des organisations de producteurs et des interprofessions, assurances revenus, plus grande marge de manœuvre dans le cadre de l'application de la force obligatoire, règles de contractualisation dans le cadre des relations commerciales, etc.

## 6. Encourager la consommation durable

En Suisse, la production agricole remplit des critères élevés en matière de durabilité sur des plans économiques, environnementaux et sociaux. Bien que des améliorations soient toujours envisageables, les pratiques agricoles correspondent déjà dans une large mesure aux attentes citoyennes. Néanmoins, les exigences élevées au niveau du mode de production agricole ne suffisent pas à remplir tous les objectifs de la souveraineté alimentaire et de la durabilité. Les efforts entrepris doivent être élargis à l'ensemble de la filière agroalimentaire jusqu'aux consommateurs. Plusieurs mesures concrètes sont possibles pour encourager le développement durable, jusqu'à la consommation.

- Accroître la communication sur les prestations d'intérêts publics fournies par l'agriculture.
- Augmenter la transparence du marché.
- Informer le consommateur et le citoyen sur la filière agroalimentaire et les préoccupations qui y sont liées (importance des produits régionaux, informations dans le domaine social, prix payés aux producteurs, mode de production, empreinte écologique, etc.)
- Améliorer la gestion des ressources tout au long de la chaîne de valeur ajoutée.
- Renforcer les liens entre les producteurs et les consommateurs.

## 4. Intégration du principe de souveraineté alimentaire et de mesures en relation avec ce principe dans la loi sur l'agriculture

Dans le cadre de la mise en consultation de la politique agricole 2014-2017, la Confédération propose d'introduire le principe de souveraineté alimentaire au niveau de l'article 2 de la loi sur l'agriculture en proposant deux variantes :

- la proposition majoritaire de la CER-N :

**Art. 2 al. 4** *Les mesures de la Confédération se fondent sur le principe de la souveraineté alimentaire pour prendre en compte les besoins des consommateurs en produits suisses diversifiés, durables et de haute qualité.*

- la proposition minoritaire de la CER-N :

**Art. 2 al. 4** *Les mesures prises par la Confédération se fondent sur le principe de la souveraineté alimentaire*

L'USP soutient la création de l'art. 2 al. 4 qui introduit dans la loi sur l'agriculture le principe de souveraineté alimentaire. Ce principe doit être adapté aux conditions suisses, mais aussi tenir compte de l'évolution internationale au niveau de l'approvisionnement en denrées alimentaires. Un taux d'auto-approvisionnement élevé constitue manifestement un élément favorable à la sécurité alimentaire du pays. La souveraineté alimentaire doit également rapprocher les intérêts des consommateurs et des producteurs. L'USP demande à la Confédération de mettre en place des mesures permettant de concrétiser ce principe, notamment au niveau des ordonnances, dans le

cadre par exemple du renforcement des organisations de producteurs, d'une meilleure contractualisation et d'une plus grande transparence des marchés.

L'USP soutient la proposition majoritaire de la CER-N. Cette proposition place le principe de la souveraineté alimentaire en conformité avec la situation de notre pays, notamment en mentionnant les utilisateurs finaux des produits alimentaires, à savoir les consommateurs. Elle mentionne aussi les besoins de ces consommateurs par rapport aux produits **suisses**.

Cet article de la loi sur l'agriculture ne fait qu'introduire un principe. Il est indispensable de décliner ce principe sous la forme de mesures plus concrètes.

Plusieurs articles de la loi sur l'agriculture vont déjà dans le sens de ce principe. L'USP propose également des modifications d'articles, voire la création de nouveaux articles allant dans le sens du principe de la souveraineté alimentaire, notamment :

### **Pour renforcer les organisations de producteurs et pour tenir compte de la structure particulière du marché :**

- L'article 8 (Mesures d'entraide) doit être renforcé « *les mesures d'entraide ont pour but de promouvoir et de définir la qualité des produits...* ». L'objectif est d'accroître la transparence sur les marchés agricoles. En permettant aux organisations de producteurs et de branches de définir la qualité pour un produit et d'étendre les normes qualitatives aux non-membres, la filière gagne en transparence. Cela est bénéfique pour le consommateur. D'une manière générale, l'USP salue et soutient activement l'article 8, qui permet aux organisations de branches et de producteurs de répondre efficacement aux exigences du marché et des consommateurs. Par ailleurs, ces mesures sont très peu coûteuses pour la Confédération.
- Introduire un nouvel article 8b : « *les produits d'origine agricole et les matières premières ne peuvent pas être vendues meilleur marché que leur prix d'acquisition* ». La concurrence effrénée qui règne dans le commerce des denrées alimentaires a pour conséquence qu'elles deviennent de simples produits d'appel des magasins. Pour établir une limite inférieure en la matière, la L'Agri doit interdire le dumping sur les prix.
- L'article 9 (Soutien des mesures d'entraides) doit être modifié en supprimant la formulation sous forme de possibilité : « *Si les mesures d'entraide prévues à l'art. 8, al. 1, sont compromises ou pourraient l'être par des entreprises qui n'appliquent pas les mesures décidées à titre collectif, le Conseil fédéral édicte des dispositions lorsque l'organisation ....* » L'article 9 alinéa 3 doit également être supprimé. La Confédération doit responsabiliser la branche et la considérer comme un partenaire digne de confiance. Dans ce sens, il n'est pas nécessaire de préciser sous quelles conditions des dispositions pour adapter la production et l'offre aux exigences du marché par des mesures d'entraide peuvent être édictées. L'agriculture doit être préparée de manière optimale dans la perspective d'une ouverture des frontières et d'une augmentation de la volatilité des prix des produits agricoles. Cela contribue à renforcer la souveraineté alimentaire.
- L'article 27 (Observation du marché) doit être renforcé. Cet instrument est capital pour accroître la transparence et le bon fonctionnement des marchés agricoles. L'observation du marché doit notamment s'étendre à toutes les marchandises faisant l'objet de mesures fédérales de politique agricole, et ce, à tous les échelons de la filière. Pour les autres produits agricoles, la Confédération devrait pouvoir participer au financement de l'observation du marché. Par ailleurs, les observations devraient être renforcées et étayées au niveau de la répartition des marges dans la filière, et ce également, pour la production sous label.

- L'article 36 b (Contrat d'achat du lait) doit être maintenu en conservant l'obligation de conclure des contrats d'une durée minimale d'un an, comprenant au moins un accord sur la quantité de lait livré et les prix arrêtés. La situation actuelle du marché du lait n'est pas satisfaisante. Il est important que les producteurs disposent de contrats leur apportant une certaine sécurité au niveau de la quantité à livrer et des prix.
- La contractualisation est un pilier incontournable de la souveraineté alimentaire. Celle-ci doit être étendue à l'ensemble des produits agricoles et clairement définie dans le cadre des articles 8 et 9.

#### **Pour répondre aux attentes des consommateurs :**

- Le nouvel article 11 (Amélioration de la qualité et de la durabilité) va aussi dans le sens de la souveraineté alimentaire en répondant notamment aux attentes des consommateurs.
- L'article 27 sur l'observation des marchés répond également à une demande des consommateurs.

#### **Pour garantir la production indigène :**

- Introduire un nouvel article 13b : « *La Confédération peut participer au financement des mesures visant à limiter les risques des agricultrices et des agriculteurs dus aux accidents sanitaires se répercutant sur l'ensemble du marché, aux facteurs climatiques et météorologiques et en perspective d'une augmentation de la volatilité des prix.* »

Le changement climatique augmente la probabilité de phénomènes météorologiques extrêmes, tels que les inondations ou les sécheresses. On observe en outre sur les marchés internationaux, que la tendance à la volatilité est croissante, pour différentes raisons. Les accidents sanitaires, le plus souvent n'impliquant pas la responsabilité des producteurs provoquent de fortes chutes de prix sur les marchés.

- Cette situation se répercute de plus en plus sur les marchés agricoles suisses. Afin de se protéger contre ces risques croissants, les agriculteurs pourraient s'assurer auprès de compagnies d'assurance. Afin de promouvoir la souscription de telles assurances et la participation des agriculteurs, la Confédération devrait avoir la compétence de participer au paiement des primes. Ces mesures contribuent à la sécurité de l'approvisionnement du pays.
- L'article 17 (Droits de douane à l'importation) doit être renforcé. Dans le respect des engagements internationaux, la protection à la frontière reste toujours un outil prioritaire pour atteindre les objectifs fixés dans l'Art. 104 de la Constitution. Parallèlement à la contribution à la sécurité de l'approvisionnement, la protection douanière des matières premières agricoles contribue largement à garantir une production indigène durable, diversifiée et de haute qualité. Celle-ci s'inscrit parfaitement dans le principe de la souveraineté alimentaire.
- Au niveau des paiements directs, les contributions à la sécurité de l'approvisionnement (article 72) permettent de garantir la sécurité de l'approvisionnement de la population en denrées alimentaires et assurent le maintien des bases de production. Cette contribution devrait permettre de garantir une agriculture productrice et durable, à condition que les montants initialement proposés soient massivement augmentés et que les contributions liées aux animaux (UGBFG et GACD) soient maintenues ou au moins doivent tenir compte de la charge en bétail.

Cette contribution doit constituer la colonne vertébrale du futur système des paiements directs, car le rôle premier de l'agriculture est de produire de la nourriture de qualité et de manière durable. Elle doit également permettre de garantir et de maintenir le savoir-faire des agricultrices et des agriculteurs, ainsi que leurs revenus. C'est également à travers cette contribution que la souveraineté alimentaire de la Suisse pourra être assurée.

#### **Pour garantir la préservation des ressources :**

- L'article 76 (Contribution à l'efficacité des ressources) permet un élargissement des articles 62a Leaux et 77a et b LAgr. Cette mesure conduit à une simplification des démarches administratives. Le fait que la Confédération supporte 100 % de son financement consolide cette mesure. Les contributions doivent aussi explicitement pouvoir encourager des mesures qui sont de fait déjà obligatoires en vertu de l'« Aide à l'exécution pour la protection de l'environnement dans l'agriculture », qui est basée sur la législation sur l'environnement. Cette contribution devrait aussi être étendue pour des mesures en relation avec l'énergie.
- La protection des sols agricoles est également un élément essentiel dans le cadre de la protection des ressources. Elle doit principalement être assurée dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire.

La liste des articles de la loi sur l'agriculture en relation avec la souveraineté alimentaire, présentée ci-avant n'est pas exhaustive.

## **5. Conclusion**

Le principe de la souveraineté alimentaire sera amené à jouer un rôle de plus en plus important dans le développement de la politique agricole de notre pays. Il devra servir de fil conducteur en complétant les notions de durabilité et de multifonctionnalité. L'inscription de ce principe dans la loi sur l'agriculture est un premier pas indispensable. La concrétisation de ce principe est une démarche de longue haleine et nécessitant des adaptations constantes. La loi sur l'agriculture comporte déjà des articles qui vont dans le sens de ce principe, certains articles doivent être complétés et de nouveaux articles doivent être créés.

Francis Egger, Martin Pidoux, Lukas Kessler  
08 juillet 2011