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

Herausgeber: Société d'Etudes Economiques et Sociales

Band: 3 (1945)

Heft: 3

Artikel: L'avenir de l'agriculture suisse

Autor: Dérobert, Eugène

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-132069

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

L'avenir de l'agriculture suisse

par Eugène Dérobert
privat-docent à l'Université de Genève

Bien que la Suisse soit fortement industrialisée, l'agriculture reste la branche de production la plus importante, tout au moins sous le rapport du nombre des personnes qui appartiennent aux professions rurales.

Le nombre total des exploitations dépasse 210.000 et celui des personnes qui travaillent la terre et élèvent le bétail est de 400.000. La population agricole recensée est d'environ 870.000 âmes, ce qui représente à peu près le 22 % de la population suisse totale. Si à ce chiffre on ajoute celui des personnes vivant du revenu d'une profession ayant, avec l'agriculture, des contacts permanents : vétérinaires, notaires, personnel enseignant des écoles rurales, fonctionnaires des services ruraux, employés des entreprises coopératives rurales, commerçants des branches alimentaires, etc., on aboutit à cette conclusion que plus du tiers de la population suisse vit de l'agriculture.

Ainsi, malgré l'essor que les activités industrielle, commerciale, bancaire, hôtelière et administrative ont pris au cours des cinquante dernières années qui ont précédé la guerre, *l'agriculture reste bien la base de notre structure économique.* Le problème du devenir des agriculteurs suisses dans l'après-guerre est donc de première importance. Il l'est d'autant plus que la question du maintien de conditions de vie équitables pour la population rurale est liée à la solution de deux problèmes connexes, dont dépend la stabilité de notre structure sociale et politique :

1. L'organisation de la lutte contre l'exode rural ;

2. Le maintien d'une classe paysanne suffisamment nombreuse, attachée à sa terre natale comme aux institutions politiques traditionnelles du pays.

Il est donc compréhensible que le Conseil fédéral ait songé à résoudre ces problèmes en dotant l'agriculture d'un statut propre, basé sur des principes n'étant pas nécessairement conformes à la Constitution.

Bien que ce projet de statut en soit encore au stade des discussions préliminaires, les déclarations du Conseil fédéral, des hommes responsables de la conduite de notre politique agraire et des représentants qualifiés de la paysannerie nous ont suffisamment renseigné sur la tendance générale du futur statut pour qu'il nous soit permis d'affirmer qu'il ne s'agit de rien moins que de remplacer le régime de liberté, inscrit à l'article 31 de notre Constitution, par celui de l'économie dirigée par l'Etat.

Or si l'économie dirigée était introduite dans le domaine agraire, il n'est pas douteux, et nous nous proposons de le montrer, qu'elle s'imposerait progressivement aux autres domaines de notre vie sociale et économique. Il est donc désirable que les conséquences probables d'une évolution de cette importance soient sérieusement examinées, notamment par les sociétés d'études sociales et économiques, pendant qu'il en est encore temps.

* * *

Il ne peut être question ici que d'indiquer quelques-uns des aspects principaux d'un projet de réforme qui soulève un ensemble imposant de questions.

Nous examinerons tout d'abord les motifs de l'attitude des représentants paysans !

Depuis sa fondation, qui remonte à près de cinquante ans, l'Union suisse des paysans a demandé à l'Etat de protéger les agriculteurs contre la concurrence des produits ruraux étrangers. A cette époque l'agriculture de l'Europe occidentale et centrale subissait une crise, conséquence de l'arrivée massive de céréales en provenance de l'Amérique et de la Russie, vendues à des prix inférieurs aux coûts de production européens. Cette infériorité dans la concurrence provenait essentiellement des trois facteurs suivants :

Le coût de la vie (prix des produits, charges fiscales et autres) ; les modes d'exploitation ruraux sous le régime de la propriété familiale et du morcellement excessif des terres ; le régime juridique de l'exploitant rural, considéré par la loi comme un propriétaire foncier, non comme un entrepreneur. Il s'agit là de facteurs constants d'infériorité dans la concurrence des paysans de l'Europe occidentale et centrale, face à ceux des pays neufs.

Après la guerre de 1914 à 1918, les prix agricoles subirent une chute catastrophique et dès 1925 la crise agraire s'installa de nouveau en permanence. Aux facteurs d'infériorité dans la concurrence que nous venons d'indiquer s'ajoutèrent des facteurs occasionnels très graves : la surproduction et sa conséquence la sous-enchère, le dumping des changes (particulièrement grave pour notre pays), la politique d'isolement économique progressif (qui se généralisa) doublée dans bien des pays, d'une réglementation sévère des moyens de paiements.

Bien que le Conseil fédéral ait parfaitement connu les difficultés économiques de l'agriculture, les demandes de protection présentées par l'Union des paysans ne furent pas toutes admises. En schématisant, on peut distinguer trois périodes dans la politique agraire suisse de 1890 à ce jour :

a) Une période de *politique économique passive* qui va jusqu'en 1930 (en excluant la période de guerre et d'immédiat après-guerre de 1914 à 1921), au cours de laquelle la protection fut confiée aux seuls droits d'entrée. Des droits compensateurs modérés furent accordés par les tarifs de 1891 et de 1906 sur les vins, les bestiaux et les bois, mais la production des céréales resta soumise à la concurrence étrangère. Après la guerre la protection fut étendue à d'autres produits ; quant au blé il resta soumis provisoirement au régime du monopole d'Etat institué pendant la guerre.

b) Une période de *politique économique active*, de 1930 au début de la présente guerre, au cours de laquelle des mesures interventionnistes autres que les droits d'entrée furent introduites, parmi lesquelles nous nous bornerons à rappeler : le régime des blés adopté en 1932, les limitations à l'élevage des porcins, des mesures de soutien du marché des produits laitiers, l'adoption d'un « statut du vin » et de nombreuses autres mesures d'aide aux paysans.

c) Une période d'*économie de guerre*, caractérisée par l'adoption d'un plan national d'extension progressive des cultures et de nombreuses autres mesures d'économie dirigée.

Brièvement résumés, les résultats de cette politique agraire ont été les suivants :

1. Au point de vue de l'économie agraire :

Avant la première guerre mondiale, un abandon partiel de la culture des céréales, comme conséquence de l'afflux des céréales d'outre-mer et de la chute des prix (les surfaces labourées qui étaient de plus de 300.000 hectares ont régressé jusqu'à n'atteindre plus que 120.000 hectares) ainsi qu'une forte spécialisation vers l'élevage et la production laitière et ses produits fabriqués ; le fromage et le lait condensé trouvant de vastes débouchés à l'étranger.

L'obligation de maintenir une production de qualité fut un stimulant à l'initiative et au groupement orienté vers le progrès technique. Cependant les prix se maintinrent bas et la rentabilité resta médiocre. L'endettement alla croissant (voir les données en annexe).

La guerre de 1914 à 1919 fut une période de hauts rendements pour les agriculteurs suisses.

Quant à la période subséquente de l'entre-deux guerres, elle fut difficile pour nos agriculteurs. Dès la reprise des relations internationales et de la production agraire en Europe, il y eut surproduction ; les prix s'effondrèrent et la crise agraire, bientôt activée par la crise économique générale, se prolongea jusqu'en 1939. Les marchés étrangers se fermant de plus en plus à l'exportation des produits laitiers suisses, les agriculteurs, ayant obtenu une garantie de prix pour les céréales livrées à la régie puis à l'administration fédérale des blés, reprirent la culture des céréales (à la veille de la guerre les terres labourées atteignaient environ 180.000 hectares).

L'adaptation à une économie se fermant progressivement resta néanmoins très partielle. L'intervention de soutien des pouvoirs publics n'eut pas le rôle d'un stimulant. La surproduction laitière persista ; les prix restèrent insuffisants et la rentabilité des entreprises agraires mauvaise. L'endettement alla augmentant.

En mettant fin à la période de surproduction, la guerre a rendu nécessaire une plus ample adaptation des productions agricoles indigènes aux besoins du marché national. L'exécution du plan d'extension des cultures impose, dans des conditions difficiles, un gros effort à nos paysans, mais la hausse des prix, conséquence de la raréfaction des denrées, a redonné à l'agriculture suisse une situation qu'elle avait perdue depuis plus de vingt ans. La rentabilité des exploitations rurales est bonne, mais l'endettement n'a pas diminué.

2. Au point de vue de l'économie générale :

L'adoption d'une politique agraire de même nature que celle des grands pays voisins, et plus modérément protectionniste que la leur, a eu, avant la première guerre mondiale, des conséquences favorables, notamment sur l'exportation des produits fabriqués.

Après la guerre, l'absence de stabilité dans les échanges internationaux, le déséquilibre des prix, l'apparition de la crise économique accompagnée du désordre des monnaies, tous ces facteurs ont contraint les gouvernements à pratiquer une politique d'isolement économique. L'insuccès fut cependant général, particulièrement en Suisse où l'introduction de mesures limitant ou contingentant l'importation de même que la conclusion de nombreux accords de clearing, en créant une cloison étanche entre les prix intérieurs et les prix extérieurs, firent de notre pays un « îlot de vie chère ».

Il est une conséquence de l'adoption de la politique d'isolement économique qui est trop souvent sous-estimée ou même méconnue. C'est celle qui concerne la puissance d'achat de la monnaie. Dans un pays à monnaie appréciée comme le nôtre, la puissance d'achat externe devient vite très supérieure à la puissance d'achat interne. Il existe donc en fait, sous le même signe monétaire, deux monnaies, situation anormale, cause d'un déséquilibre ne pouvant être supprimé que par un alignement de la monnaie rétablissant l'équilibre entre sa puissance d'achat interne et externe (dévaluation dans le cas d'une monnaie appréciée) ou le rétablissement de la libre circulation des marchandises et des capitaux avec comme conséquence la baisse des prix internes. Les pouvoirs publics n'ayant pu se résoudre à adopter l'une de ces solutions, la dévaluation de 1936 ne répondit pas au résultat attendu et la monnaie suisse continuant à être surévaluée, l'exportation notamment eut à surmonter de sérieuses difficultés jusqu'au début de la présente guerre.

Sous le règne de l'économie de guerre, de nouvelles difficultés sont venues s'ajouter aux précédentes, mais il est difficile de dire avec une certaine probabilité quelle est la part revenant à la politique agraire. On peut cependant admettre que l'action du Bureau fédéral du contrôle des prix a, dans l'ensemble, maintenu l'équilibre entre l'évolution des prix agraires et des autres prix, ce qui peut être considéré comme un facteur ayant exercé une influence favorable sur notre économie dans cette période de sous-production.

Ce bref aperçu nous permet d'insister sur un point, à notre sens décisif dans l'attitude des paysans pour l'après-guerre, qui est que, pendant toute la longue période considérée, le niveau des prix agricoles est resté constamment inférieur à ce qu'il aurait dû être pour permettre un revenu équitable, sauf toutefois pendant les deux guerres mondiales. Cela tient avant tout au fait que la consommation des grandes denrées alimentaires n'est pas élastique et qu'une surproduction, même minime, provoque une baisse considérable des prix. L'inverse est vrai également et c'est pourquoi les périodes de guerre, donc de sous-production, ont été, pour nos agriculteurs, les seules de haute rentabilité. Ce décalage persistant entre prix ruraux et indice général des prix est la cause principale du mécontentement de nos paysans. Il explique leur crainte de voir les prix s'effondrer à nouveau au retour de la paix et légitime leur revendication

fondamentale d'obtenir pour leurs produits, dans l'après-guerre, une garantie de prix équitables et une assurance d'écoulement, grâce à un système automatique de prise en charge.

De l'observation des faits, que nous venons de retracer trop brièvement, on peut en effet prévoir qu'un retour à la libre circulation internationale des produits ruraux, après la présente guerre, proquerait une nouvelle crise agraire. Cela est d'autant plus probable que les moyens modernes de production dépassent, non seulement potentiellement mais souvent même effectivement, la consommation. Le problème économique, tel qu'il se posait au XIXe siècle, est actuellement renversé. Il ne s'agit plus de laisser libre carrière aux initatives individuelles, ce qui est le meilleur moyen d'augmenter les quantités produites et de diversifier les produits, mais bien de discipliner les activités productrices et d'augmenter la consommation grâce à une meilleure répartition du revenu. Ce renversement est particulièrement sensible sur le plan rural où une baisse de prix, se produisant à la suite d'une production excédentaire, provoque le plus souvent une nouvelle augmentation de cette production et non, comme dans le domaine industriel, un ralentissement. C'est donc parce qu'il a estimé, avec raison, qu'un retour à la liberté serait hautement préjudiciable à notre économie rurale, que le Conseil fédéral propose de doter notre agriculture d'un statut introduisant à titre définitif l'économie dirigée par l'Etat.

Examinons donc si la méthode proposée peut conduire au résultat recherché !

Pour diriger l'économie, il est indispensable que l'organe directeur puisse limiter ou activer, au gré des intérêts changeants du marché intérieur, les échanges de marchandises avec l'étranger. Il faut aussi que cet organe puisse imposer sa volonté aux producteurs et intermédiaires nationaux. De telles conditions requièrent l'autorité. Celle-ci doit être déléguée à l'intérieur aux organes administratifs chargés de l'exécution et par contre imposée aux autres Etats par le pouvoir politique. Il est clair qu'une telle méthode ne peut être appliquée intégralement. Elle est d'exécution impossible tout particulièrement pour notre pays. Elle est en effet contraire à nos institutions démocratiques et nous doutons que nos paysans qui, sous le règne de l'économie de guerre, ont admis la contrainte administrative en considération des conditions extraordinaires du moment, continuent à l'accepter au retour de la paix. A leur défaut, le pays ne l'admettrait pas !

Notre pays ne peut choisir sa politique économique. Il est tenu de la conformer, tout au moins quant à sa tendance, à celle des grands pays dans la constellation économique desquels il se trouve placé. Or, si les aspirations des peuples ont une valeur, il est peu probable qu'on revienne à l'autarcie dans l'après-guerre.

L'expérience montre en outre que la politique d'isolement économique, indispensable à la pratique de l'économie dirigée par l'Etat, est créatrice de conflits ; que les avantages qu'elle paraît tout d'abord devoir procurer sont des illusions ; qu'enfin aucun pays n'a été à même de retrouver, dans l'isolement, un équilibre économique durable.

Enfin, et c'est dans le cas qui nous occupe un point essentiel à considérer, un pays ne peut pratiquer de façon durable simultanément deux politiques

économiques : une politique rurale autoritaire, une politique industrielle et commerciale libérale. Il n'existe pas de cloisons étanches entre les divers secteurs de la vie économique. La première étant basée sur un principe d'autorité, elle s'étendra aux autres secteurs dès qu'apparaîtront des difficultés, afin de les dominer. Du reste toute évolution tend au système et l'aboutissement de l'évolution, commencée par l'adoption d'un statut agricole basé sur l'économie dirigée, est le socialisme d'Etat ou le totalitarisme, deux conceptions politiques différentes mais identiques quant à leurs conséquences économiques.

On trouvera peut-être que nous exagérons ! Nous ne doutons pas des bonnes intentions de nos législateurs, mais nous croyons utile d'insister sur un danger réel, les faits économiques, souvent plus forts que les hommes, déployant leurs conséquences avec une implacable logique. A cet égard nous ne saurions trop conseiller un examen des expériences allemandes et italiennes d'économie agraire dirigée. On y verra que si elles ont enregistré des succès techniques, elles ont été en revanche décevantes sur le plan social et économique.

Ainsi nous parvenons à cette conclusion que le retour à la libre circulation *internationale des marchandises, comme l'adoption de l'économie dirigée* par l'Etat, ne sont pas, soit l'un soit l'autre, une solution acceptable au problème agraire suisse pour l'après-guerre. Mais le choix entre l'acceptation d'un étatisme contraire à nos traditions et l'abandon des légitimes intérêts de nos agriculteurs n'est pas la seule solution possible. Le libéralisme économique dans sa forme individualiste, c'est-à-dire inconditionnelle et illimitée, tel qu'il fut pratiqué au XIXe siècle et admis en droit jusqu'ici, est évidemment dépassé, mais le principe libéral, qui n'exclut pas la discipline mais sauvegarde l'initiative et la dignité personnelles, peut fort bien être adapté au stade atteint par l'évolution générale. Il peut notamment servir de base à une organisation professionnelle bien conçue, conforme aux aspirations comme aux traditions nationales. La vraie solution de notre problème nous paraît donc résider dans une telle organisation et le statut rural projeté pourrait, semble-t-il, l'instituer.

C'est cette conviction qui a conduit la classe d'agriculture de la Société des arts de Genève à publier, au début de l'année 1943, sous le titre « Paysan choisis ! » un projet d'organisation des professions agricoles [1]. Nous ne pouvons songer à en donner ici un aperçu. Nous nous limiterons à un très bref énoncé des bases sur lesquelles il repose et à quelques considérations relatives à la structure de l'organisation projetée.

Dans notre conception, et c'est là un des points importants et originaux du projet, l'organisation professionnelle n'est pas simplement, comme on l'indique souvent, une communauté d'intérêts créée entre toutes les personnes appartenant à une même profession ou un ensemble de professions, en vue de la défense de leurs intérêts professionnels et de l'établissement, entre employeurs et employés appartenant à cette communauté, de relations et de conditions de travail plus normales que précédemment ;

[1] En notre qualité de président de la classe d'agriculture, nous avons participé à la rédaction de ce projet.

mais bien une communauté de services chargée, sous la pleine responsabilité de ses organes directeurs, d'assurer dans son intégralité la gestion économique de la branche de production organisée, ainsi que les tâches de sécurité et de progrès social résultant de l'application de la législation ou décidées par les organes compétents de la communauté.

Ainsi, dans le cas qui nous occupe, l'organisation des professions rurales aurait pour fonctions :

sur le plan économique, le ravitaillement du marché national en produits agricoles, aussi bien indigènes qu'étrangers, et l'écoulement des produits agricoles suisses à l'étranger, le tout dans des conditions équitables aussi bien pour les producteurs que pour les consommateurs ;

sur le plan social, l'amélioration des conditions de travail, de crédit, d'assurance et d'une façon plus générale de vie à la campagne.

Cette conception redonne aux producteurs leur fonction traditionnelle, celle qu'ils exercèrent sous le régime libéral et que l'Etat leur prend progressivement, mais elle la redonne dans l'ordre indispensable au stade atteint par l'évolution et sous le contrôle des pouvoirs publics. Elle établit un partage logique des tâches et des responsabilités.

Dans cette voie, le projet de la classe d'agriculture propose l'adoption de la forme, ou si l'on préfère de l'institution, la mieux apte à mettre les agriculteurs suisses à même d'assurer leur avenir par leur propre effort et non à attendre cette assurance d'un dirigisme d'Etat s'exerçant par l'intermédiaire d'une bureaucratie coûteuse et tracassière, les méthodes administratives les mieux intentionnées l'étant forcément.

Quant aux principes sur lesquels repose l'organisation proposée, ils sont limités à cinq et sont conformes à l'esprit de nos institutions. Ce sont : *le principe démocratique* (nous pensons en effet que l'organisation devrait être acceptée par la majorité des intéressés) ; *le principe fédéraliste* (l'organisation devant partir « d'en bas », soit reposer sur les communautés villageoises constituées chacune en un syndicat unique) ; *le principe d'obligation* (tout intéressé faisant partie « de droit » de l'organisation, mais ne pouvant se soustraire à ce « devoir ») ; *le principe de responsabilité* (qui établit l'obligation, pour l'organisation, d'adopter la gestion commerciale dans toutes ses entreprises et à tous les degrés) ; *le principe mutualiste* (complément du précédent, qui souligne la tendance de l'organisation et établit, en matière de gestion, la responsabilité collective fonctionnelle des producteurs et intermédiaires organisés).

La structure de l'organisation projetée est à trois degrés ou paliers : local, cantonal (ou régional), national. *Le premier degré*, local, est constitué par les syndicats de villages, un par village, comprenant chacun un certain nombre de sections, les unes de caractère économique obligatoires, les autres de caractère social facultatives, mais l'affiliation au syndicat local revêt un caractère obligatoire pour tous les agriculteurs et les personnes intéressées à l'agriculture. *Le second degré*, cantonal ou régional, est constitué par les chambres d'agriculture (une par canton ou région) et les entreprises coopératives de production, de mise en œuvre ou de distribution des produits ruraux et des fournitures nécessaires à l'agriculture. Les chambres groupent notamment les représentants des syndicats locaux, des groupements cantonaux intéressés

comprenant les intermédiaires, ainsi que des représentants des milieux consommateurs. Elles forment des commissions ayant pour tâche de surveiller et de coordonner l'activité d'un secrétariat permanent ainsi que des entreprises.

Le troisième degré, national, est constitué par la fédération des chambres d'agriculture. L'assemblée est composée des conseils de ces chambres, ainsi que de quelques représentants des administrations intéressées, qui ont voix consultative. Cette fédération est dirigée par un comité et assistée par un secrétariat permanent.

Cette énumération sommaire de quelques aspects d'un projet qui a, avant tout, le caractère d'une base de discussion et dans lequel les auteurs se sont efforcés de tenir compte, dans la plus large mesure possible, des associations rurales existant actuellement, de prévoir les modifications qu'elles devraient subir pour être intégrées dans l'organisation projetée et d'étudier les conséquences sociales et économiques que la réalisation de cette organisation aurait pour les paysans eux-mêmes, ne permet pas de se rendre compte des possibilités favorables de développement et de gestion qu'une organisation professionnelle bien conçue ouvrirait à notre agriculture dans l'après-guerre. C'est cependant le cas car, en préservant l'initiative des agriculteurs, une organisation de cet ordre conserve la souplesse et la diversité des formes qui furent l'un des grands avantages du libéralisme. Il faut donc espérer que l'opposition qui se manifesta dès sa parution contre le projet de la classe d'agriculture cessera et que la commission d'experts chargés de l'élaboration du nouveau statut agricole voudra bien examiner ce projet au même titre que les autres propositions qui lui furent ou lui seront encore soumises. Nous l'espérons d'autant plus que ce projet concorde, dans sa tendance générale, avec celles qui se manifestent, sur le plan de la reconstruction agraire, dans les pays alliés et les vœux qui furent exprimés à la conférence internationale de Hot-Springs.

Eugène DÉROBERT.

Données relatives à la fortune, à l'endettement et au revenu de l'agriculture suisse

Années	Estimation de la fortune agricole totale	Dette en % de la fortune totale	Rente en % de la fortune propre
	(milliards de frs.)		
1901–05	7.650	35	2,49
1906–13	8.000	41	3,53
1914–19	9.150	43	11,85
1920–27	10.875	46	0,24
1928–30	11.140	51	1,61
1931–34	11.625	53	— 2,47
1935	11.240	56	0,61
1936	10.875	55	1,74
1937	—	—	3,83

Chiffres extraits des recherches sur la rentabilité de l'agriculture du secrétariat de l'Union suisse des paysans.

Revenu net en pour-cent du capital actif
(Comparaison entre les deux guerres)

Année	1914–15	1915–16	1916–17	1917–18	1918–19
Pour-cent	3,75	6,14	7,93	10,44	15,05
Année	1939–40	1940–41	1941–42	1942–43	1943–44
Pour-cent	3,69	4,47	5,34	6,12	6,29

Données extraites de la *Revue de Politique agraire*, numéro de décembre 1944.