**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil**

a) concernant

l'état de situation de l'agriculture et de la viticulture

b) à l'appui

- **d'un projet de loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture**
- **d'un projet de loi portant révision de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit extraordinaire de 6.500.000 francs au titre des améliorations structurelles agricoles destiné:**
 - **pour 1.000.000 francs à l'attribution de subventions pour l'exécution de travaux d'améliorations foncières cantonales**
 - **pour 5.500.000 francs aux constructions rurales**

(Du 7 avril 2004)

"Il n'est qu'une erreur et qu'un crime: vouloir enfermer la diversité du monde dans les doctrines et les systèmes"

Stefan Zweig

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

L'agriculture suisse, tout comme l'agriculture neuchâteloise, est dans un processus de réforme profond qui la met à rude épreuve. L'état de situation sur les plans économique et social montre que, malgré les mesures déjà prises au niveau cantonal, ce secteur économique est confronté à de grandes difficultés. Pour survivre économiquement, les exploitations devront adapter leurs structures de production en partie en s'agrandissant et/ou en se diversifiant, ce qui veut dire qu'inéluctablement, d'autres disparaîtront.

L'objectif du Conseil d'Etat consiste d'une part à soutenir par les mesures existantes de promotion et d'améliorations structurelles les exploitations ayant des perspectives d'avenir et d'autre part, à accompagner par des mesures sociales nouvelles les exploitants qui devront cesser leur activité, afin d'éviter qu'ils ne tombent à la charge de l'action sociale. Ces deux axes de la politique cantonale sont nouveaux. Ils reflètent la volonté du Conseil d'Etat d'à la fois assurer une occupation équilibrée du territoire et de traiter socialement un exode rural accru.

La politique agricole fédérale fixe le cadre de cette évolution principalement dans la loi fédérale sur l'agriculture modifiée le 20 juin 2003 (PA 2007), qui déploie ses effets à partir

du 1^{er} janvier 2004. La politique agricole cantonale en cours et à mettre en place ne peut qu'accompagner cette politique fédérale; elle se fonde principalement sur la loi sur la promotion de l'agriculture, ainsi que sur la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture et la loi sur la viticulture.

Les dispositions légales cantonales adoptées à la fin des années 90 gardent toute leur valeur dans ce contexte, pour assurer des perspectives à l'agriculture neuchâteloise. Dans cet environnement en pleine mutation, il convient donc que l'Etat poursuive son effort de soutien à l'amélioration des structures et à la promotion de l'agriculture. Cependant, certaines dispositions légales doivent être adaptées aux évolutions récentes du droit fédéral, ainsi qu'au nouveau contexte économique. Il s'agit, pour l'essentiel:

- de modifier la loi sur la promotion de l'agriculture pour l'adapter au nouveau contexte économique, en introduisant en particulier un filet social pour les exploitants devant cesser leur exploitation;
- de modifier la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture pour l'adapter aux objectifs et nouveaux instruments de la politique agricole fédérale;
- d'adopter des crédits d'améliorations structurelles pour poursuivre la politique cantonale en la matière, dans le cadre d'une enveloppe financière à hauteur de celle des trois dernières années. Le crédit initial de 7,5 millions de francs a été réduit à 6,5 millions de francs par mesure d'économie.

Par la prise en considération de l'état de situation de l'agriculture, ainsi que par l'adoption des modifications légales et du décret octroyant un nouveau crédit extraordinaire pour les améliorations structurelles, l'Etat donnera un signe positif à cette branche économique gravement chahutée par la mondialisation.

1. INTRODUCTION

"Le séisme le plus important du siècle dernier date des environs de 1968, et pas pour les raisons auxquelles on pense d'habitude. Une révolution paysanne précède 1968 de quelques années. La vie agricole enregistre au tournant des années 1960 un bouleversement complet, démographique et écologique. En 1900, il y a 79% des paysans dans notre pays, à peu près le même pourcentage dans tous les pays occidentaux développés, et en l'an 2000 il en reste 2,3%. Or nous sommes des paysans depuis le néolithique. En 1968, le néolithique finit. Et personne ne s'en aperçoit. La société fondée globalement sur un mode de vie guerrier-prêtre-paysan depuis des millénaires disparaît. Les vraies nouveautés sont toujours proportionnelles au temps qu'elles arrêtent. Si vous aviez étudié la population des Parisiens en 1900, médecins, journalistes, hommes politiques, ils ont tous une expérience directe de l'agriculture, de la ferme, y compris les écrivains... Prenez la même population aujourd'hui, personne n'a jamais vu une vache."

Michel Serres, Philosophe

Les réflexions de Michel Serres sur l'agriculture française concernent tout autant l'agriculture de l'ensemble des pays industrialisés, Suisse comprise. Et quarante ans après la révolution paysanne soulignée par le philosophe, des pamphlétaires à la mode en tirent des conséquences économiques et financières qui condamnent aussi cruellement que définitivement l'agriculture suisse. Ils oublient qu'il est illusoire de demander aux agriculteurs de vendre aux prix européens (deux fois moins élevés que les prix suisses), des aliments produits avec des charges suisses deux fois plus élevées que

les charges européennes. Ils oublient aussi le lien existant entre l'être humain et son alimentation. Ce lien est complexe, identitaire, authentique, profond, culturel et bien vivant. Il n'est pas possible de déconnecter totalement l'individu de l'origine de sa nourriture sans le déstabiliser gravement. Les phénomènes apparemment contradictoires de la montée de l'obésité liée à la nourriture formatée et de l'attrait du bio (reflet de recherche de sécurité et d'authenticité), sont là pour le démontrer.

C'est dans cet esprit que le Conseil d'Etat vous présente son premier rapport sur l'état de l'agriculture en conformité de l'article 5, alinéa 4, LPAgr, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1998, et qui précise que le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport d'information une fois par législature.

Ce texte fait le point sur la situation économique et sociale, ainsi que sur l'impact des mesures adoptées. Au vu de l'analyse faite, il convient de fixer partiellement de nouveaux objectifs et d'adopter certaines mesures légales pour les atteindre (révision de la loi sur la promotion de l'agriculture, ainsi que de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture). Enfin, nous sollicitons également l'octroi d'un nouveau crédit extraordinaire de 6,5 millions de francs au titre des améliorations structurelles agricoles, destiné pour 1 million de francs à l'attribution de subventions pour l'exécution de travaux d'améliorations foncières cantonales et pour 5,5 millions de francs aux constructions rurales.

Les précédents rapports d'ensemble sur la situation de l'agriculture étaient le rapport en réponse à la motion 89.158, du 11 novembre 1989, "Agriculture neuchâteloise: quelle politique pour demain?" du 24 août 1994 (94.039), celui du 9 février 1996 à l'appui d'un projet de loi sur le maintien et la promotion de l'agriculture cantonale (96.009), ainsi que celui de la "commission agriculture" du Grand Conseil sur le même sujet du 6 mars 1997 (96.009).

Dans le domaine plus sectoriel des améliorations structurelles, nous avons sollicité le 19 août 1998 (98.031) et le 16 décembre 2000 (01.005) des crédits extraordinaires pour l'octroi de subventions d'améliorations structurelles et nous vous avons présenté le 5 juillet 1999 (99.031) un rapport à l'appui d'un projet de loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture.

Enfin, dans le rapport à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit urgent de 1.150.000 francs en vue d'un soutien financier à la réorganisation du secteur laitier en Suisse occidentale du 13 novembre 2002 (02.035), nous avons exposé les difficultés et enjeux du secteur de l'économie laitière, suite à la libéralisation du marché.

Dans la mouvance actuelle de la politique agricole fédérale, il convient de faire un examen critique des mesures adoptées en 1997 pour les adapter au nouveau contexte économique-social de l'agriculture, caractérisé par la poursuite de l'ouverture des marchés et par la nécessité de s'adapter aux nouvelles contingences économiques face à la baisse continue du revenu agricole.

L'examen de la situation socio-économique de l'agriculture neuchâteloise a fait l'objet d'un mandat d'étude confié à des chercheurs de l'Institut d'ethnologie de l'Université de Neuchâtel et de l'Institut universitaire d'étude de développement de Genève, qui a débouché sur un rapport intitulé "Les exclus du terroir" figurant en annexe 3.

2. RÔLE DE L'AGRICULTURE

Dans une plaquette portant sur le rôle de l'agriculture dans le Massif jurassien Franco-Suisse éditée au début des années 90 par la Communauté de travail du Jura (CTJ, devenue entre-temps Conférence TransJurassienne), le rôle de l'agriculture était défini comme suit:

- *dans le Massif jurassien, tant en France qu'en Suisse, l'agriculture n'est pas seulement importante, elle est vitale;*
- *l'agriculture contribue au développement de l'économie régionale et participe à une gestion équilibrée de l'espace;*
- *l'agriculture fait vivre un environnement de qualité et, ce faisant, contribue au développement touristique en milieu rural;*
- *l'agriculture préserve des valeurs fondamentales et participe à l'animation de la vie locale;*
- *l'espace rural a besoin de paysans et pour cela il faut préserver l'intérêt pour cette profession, sauvegarder les bonnes terres cultivables, promouvoir une production ou une valeur ajoutée, former les jeunes, c'est-à-dire développer une politique agricole conséquente et adaptée.*

Cette définition du rôle de l'agriculteur s'applique bien à l'agriculture neuchâteloise. En effet, dans notre société, de plus en plus industrielle et de services, l'agriculture joue un rôle économique, un rôle social et culturel, un rôle écologique et un rôle politique.

Il est à noter que le "chiffre d'affaires" réalisé par l'agriculture est réinvesti sous différentes formes dans l'économie régionale ou dépensé pour l'acquisition des biens de production et de consommation. Les branches d'activité économique qui en tirent profit en amont et en aval sont nombreuses; beaucoup d'emplois des secteurs secondaire et tertiaire dépendent des activités agricoles. Manifestement, l'agriculture demeure le pilier économique de bon nombre de communes rurales.

L'agriculture est par ailleurs un élément-clé de la structure démographique d'une région rurale; pour de nombreuses petites communes, elle est encore la base de l'existence communautaire. Pour d'autres, elle est le complément qui permet de maintenir l'école, le magasin, le restaurant, etc. Les familles agricoles sont traditionnellement pourvoyeuses de main-d'œuvre, dont les autres secteurs économiques sont les bénéficiaires. L'agriculture préserve et entretient le patrimoine, qu'il soit traditionnel, bâti ou naturel. Elle anime la vie locale par ses multiples activités, réunions et fêtes.

Autre fait incontesté, l'agriculture vit dans et par la nature. Elle occupe et entretient la plus grande partie de notre territoire grâce à la force de travail d'un millier d'exploitations.

Enfin, par tradition et aussi du fait de leur prépondérance dans les petites communes, les agriculteurs sont proportionnellement plus impliqués dans la vie politique locale; ils sont actifs dans de nombreuses organisations et associations et dans de multiples fonctions liées à leur métier. L'agriculture est impliquée dans divers débats politiques généraux (Europe, OMC, coopération transfrontalière, etc.). Elle dispose en outre d'une presse professionnelle diversifiée.

Incontestablement, l'agriculture joue un rôle déterminant dans l'équilibre de la société.

3. LES ATOUTS ET LES HANDICAPS DE L'AGRICULTURE

Comparée à d'autres régions de Suisse, l'agriculture neuchâteloise dispose d'un certain nombre d'atouts, mais a également des handicaps. Au niveau des atouts, on relèvera:

- une topographie favorable à l'exploitation agricole;
- l'existence de grandes exploitations relativement bien structurées;
- de la main-d'œuvre stable, essentiellement familiale;
- des modes d'exploitation conformes aux exigences de l'environnement (la quasi totalité des exploitations pratiquent les programmes écologiques prévus par le droit fédéral);
- un état d'esprit globalement positif et un bon niveau de compétences professionnelles;

En matière de handicaps, on relèvera les éléments suivants:

- des structures foncières et des bâtiments parfois encore inadaptés aux exigences actuelles, en particulier dans les régions non remaniées;
- un endettement important pour les exploitations qui ont procédé ou qui procèdent à l'adaptation des bâtiments aux exigences en matière de protection des animaux et de l'environnement;
- une densité de population agricole faible (3% de la population active du canton);
- une production relativement peu diversifiée (dominance de la production animale et en particulier de la production laitière);
- une production agricole transformée essentiellement hors du canton (pas ou peu d'industrie agroalimentaire dans le canton);
- des conditions climatiques difficiles (70% de la surface en zones de montagne).

En mettant en œuvre ses atouts et en maîtrisant ses handicaps, l'agriculture garde globalement de bonnes perspectives pour l'avenir, malgré la pression constante sur les prix agricoles et malgré les moyens financiers limités dont disposera la Confédération et l'Etat pour le financement des contributions directes et des aides diverses allouées.

4. LES OBJECTIFS DU DROIT AGRAIRE CANTONAL

Au cours des ans, votre autorité a mis en place différentes dispositions légales agricoles qui permettent, d'une part, de mettre en œuvre la politique agricole fédérale et, d'autre part, de la compléter en fonction des réalités régionales.

Globalement, les objectifs de ces dispositions sont:

- la promotion d'une économie agricole efficace;
- la production de biens de qualité à haute valeur ajoutée;

- le développement d'entreprises agricoles de type familial;
- la sauvegarde de la viabilité des espaces ruraux;
- la sauvegarde du patrimoine, de la nature et des paysages.

Ces différents objectifs se concrétisent au travers des différentes lois adoptées que nous commentons à l'annexe 4. L'impact des mesures adoptées est analysé dans le détail à l'annexe 8.

5. POLITIQUE AGRICOLE FÉDÉRALE ET CONTEXTE INTERNATIONAL

5.1. Base constitutionnelle fédérale

L'article 104 de la Constitution fédérale suisse du 18 avril 1995 donne à l'agriculture les objectifs et les moyens suivants:

La Confédération veille à ce que l'agriculture, par une production répondant à la fois aux exigences du développement durable et à celles du marché, contribue substantiellement:

- a) à la sécurité de l'approvisionnement de la population;*
- b) à la conservation des ressources naturelles et à l'entretien du paysage rural;*
- c) à l'occupation décentralisée du territoire.*

La Confédération conçoit les mesures de sorte que l'agriculture réponde à ses multiples fonctions. Ses compétences et ses tâches sont notamment les suivantes:

- a) elle complète le revenu paysan par des paiements directs aux fins de rémunérer équitablement les prestations fournies, à condition que l'exploitant apporte la preuve qu'il satisfait à des exigences de caractère écologique;*
- b) elle encourage, au moyen de mesures incitatives présentant un intérêt économique, les formes d'exploitation particulièrement en accord avec la nature et respectueuses de l'environnement et des animaux;*
- c) elle légifère sur la déclaration de la provenance, de la qualité, des méthodes de production et des procédés de transformation des denrées alimentaires;*
- d) elle protège l'environnement contre les atteintes liées à l'utilisation abusive d'engrais, de produits chimiques et d'autres matières auxiliaires.*

Cette disposition constitutionnelle est le fondement de la politique agricole fédérale actuelle et à venir.

La réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) pourrait partiellement remettre en cause cette disposition dès 2007 (cf. annexe 5).

5.2. Les défis

La notion de "Politique agricole 2007" (PA 2007) se réfère au devenir de la politique agricole dont le financement est assuré pour les années 2004 à 2007 par un crédit cadre de 14,092 milliards de francs (compte non tenu des mesures d'économie dans le cadre

du premier programme d'allégement 2003 des finances fédérales qui s'élèvent à 410 millions de francs).

Les objectifs de la politique agricole 2002, caractérisés par "davantage de marché et d'écologie pour une agriculture sur la voie de la durabilité" sont maintenus pour l'avenir (message du Conseil fédéral du 29 mai 2002, FF 2002 4395) et se concrétisent dans la modification du 20 juin 2003 de la loi fédérale sur l'agriculture (RS 910.1).

A l'avenir également, les cinq orientations principales dans le cadre desquelles les interventions de l'Etat s'imposent sont:

1. la préservation des parts de marché dans des conditions de concurrence accrue;
2. l'accroissement des performances des agriculteurs en tant qu'entrepreneurs;
3. la préservation d'emplois dans le milieu rural au moyen d'une meilleure adaptation des instruments de politique agricole à la politique régionale;
4. les mesures d'accompagnement en vue d'une évolution structurelle socialement supportable;
5. le renforcement de la confiance des consommateurs dans les denrées alimentaires par une promotion accrue de la qualité et de la sécurité.

La concrétisation de ces orientations se retrouve au sein de six lois fédérales dont la révision a abouti le 20 juin 2003, à savoir la révision partielle de la loi sur l'agriculture, la modification de la loi sur le droit foncier rural et de la loi sur le bail à ferme agricole, l'adaptation des droits réels et immobiliers dans le Code civil suisse, la modification de la loi sur les épizooties et la modification de la loi sur la protection des animaux.

Les dispositions d'exécution de ces mesures se trouvent dans le "train d'ordonnances 2007" qui sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2004. Pas moins de quarante projets d'ordonnances ont été mis en consultation durant l'été 2003.

Les défis à relever sont aussi nombreux qu'importants pour l'avenir de la branche.

La réforme entreprise doit assurer la pérennité de l'agriculture dans une économie de globalisation et d'interconnexion progressives des marchés (négociations OMC). Elle doit également permettre la mise en œuvre de l'Accord bilatéral avec l'Europe dans le secteur de l'agriculture, accepté le 21 mai 2000 et entré en vigueur le 1^{er} juin 2002. Cet accord agricole prévoit une libéralisation progressive et différenciée des échanges selon les secteurs. La libéralisation complète et réciproque des échanges de fromage, au terme d'une période de cinq ans, en représente la pierre angulaire. La Suisse a en outre obtenu des concessions sous la forme de contingents tarifaires à droit zéro dans le secteur des fruits et légumes, ce qui représente la possibilité pour l'agriculture suisse d'accéder au marché unique européen. L'accord agricole contient en outre une clause évolutive permettant aux parties de s'engager à poursuivre leurs efforts pour parvenir progressivement à une plus grande libéralisation des échanges agricoles. La Confédération entend recourir à cette clause pour développer ses échanges avec l'Union européenne.

Parmi les autres défis internationaux à relever par l'agriculture, il y a la poursuite des négociations agricoles au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les buts de ladite négociation dans la Déclaration ministérielle de Doha (novembre 2001) sont groupés en trois piliers:

1. une amélioration substantielle de l'accès au marché;

2. une réduction, dans une perspective de leur élimination, de toute forme de subvention à l'exportation;
3. une réduction substantielle des subventions internes des prix ou des quantités produites.

Dans le cadre de ces négociations, la Suisse souhaite que les considérations autres que d'ordre commercial – la multifonctionnalité – soient également prises en compte conformément à l'article 20 de l'Accord agricole. L'échec de la conférence ministérielle de Cancún donne tout juste un répit à l'agriculture suisse dans la perspective d'un accord final dorénavant prévu pour 2007.

6. EVOLUTION DE LA SITUATION DE L'AGRICULTURE EN SUISSE

6.1. Appréciation de l'OFAG

Depuis la mise en œuvre de PA 2002, l'Office fédéral de l'agriculture publie annuellement (en fin d'année) un rapport agricole qui présente les conséquences économiques, écologiques et sociales de la politique agricole et qui informe sur l'évolution de la politique agricole, tant nationale qu'internationale. On y lit notamment ce qui suit en 2002 sous la signature du directeur de l'Office fédéral de l'agriculture:

En moyenne, les revenus sont moins élevés dans l'agriculture que dans les autres secteurs de l'économie. C'était déjà le cas sous l'ancien régime. Les résultats du dépouillement centralisé de données comptables montrent que la situation ne se détériore pas constamment. Après l'année record 1989, les revenus ont certes diminués continuellement jusqu'en 1995, essentiellement suite à la première étape de la réforme agricole, initiée en 1993, mais une nette amélioration se dessine depuis lors. La majeure partie des exploitations seront ainsi à même de constituer suffisamment de capital propre pour assurer leur viabilité. Cependant, toutes les exploitations n'y parviennent pas. Un tiers d'entre elles environ se trouvent dans une situation financière précaire. La part de ces exploitations a légèrement augmenté durant les années 90, car le secteur est davantage axé sur le marché. Comme par le passé, les exploitations suisses engagent, pour produire la même quantité, une main d'œuvre plus nombreuse que les entreprises étrangères comparables. Il reste donc un potentiel de réduction des coûts qui devrait permettre une croissance des exploitations. La cessation d'activité de certaines d'entre elles est une évolution naturelle dans un secteur caractérisé par un volume de marché stagnant et par un progrès technique constant. Cela permet aux exploitations qui restent d'assurer leur base économique... Les soucis et les inquiétudes des paysannes et des paysans doivent être pris au sérieux. La restructuration exigera un effet de grands efforts de tous les acteurs concernés. PA 2007 permettra de trouver des solutions durables sur les plans économique, social et écologique...

Enfin, on rappellera que les mesures de politique agricole et les moyens financiers qui leurs sont affectés doivent permettre à l'agriculture de remplir au mieux le mandat constitutionnel inscrit à l'article 104 Cst. Le montant des fonds disponibles doit être fixé compte tenu de la situation économique générale et de la situation financière de la Confédération (art. 5, al. 3, LAgr). Dans le paquet des mesures d'allègement du budget de la Confédération 2003, de juillet 2003, le Conseil fédéral relève que la rapide détérioration des finances fédérales exige des efforts supplémentaires de l'agriculture, malgré la précarité reconnue de sa situation actuelle.

6.2. Appréciation des milieux agricoles

L'Union suisse des paysans fait une tout autre analyse de la situation de l'agriculture que la Confédération.

Elle est rejointe en cela par l'ensemble des organisations agricoles qui constatent que la Confédération manque d'objectivité et transmet une image embellie de la situation de l'agriculture suisse par un constat unilatéralement optimiste de l'Administration fédérale. Dans cette situation, l'agriculture suisse ne peut pas être considérée comme durable. En effet, le calcul du revenu annuel du travail par unité de main d'œuvre familiale montre que seulement un quart des exploitations suisses parviennent à la valeur seuil de 50.000 francs. De plus, sur les trois quarts des domaines, le chef d'exploitation et les membres de sa famille gagnent moins qu'un employé de la branche. Il en résulte que les personnes actives dans l'agriculture sont menacées par la pauvreté de manière disproportionnée, comme l'indiquait d'ailleurs une étude de l'Office fédéral de la statistique en 2001. Une façon de dire que la proportion de travailleurs pauvres est supérieure dans l'agriculture à celle des autres secteurs économiques. C'est donc un fait, l'agriculture suisse, marquée par la petitesse de ses surfaces et la prépondérance de la production herbagère, vouée par conséquent à la production laitière et à l'élevage, n'offre plus à ses paysans et à ses paysannes un revenu équitable.

Il est souvent reproché à l'agriculture de produire des denrées alimentaires trop chères. En analysant le coût des denrées alimentaires sur les étagères, la cause de leur cherté est rapidement découverte. Sur un franc dépensé par le consommateur, seuls 30 centimes reviennent au producteur de la matière première, une part qui va en outre en s'amenuisant. Depuis le début de la réforme (1992), les prix à la production payés aux agriculteurs ont chuté de 28%, mais le prix des denrées alimentaires à l'étagère a augmenté de 14%. Les secteurs de la transformation et de la distribution génèrent évidemment de cette manière une valeur ajoutée bien supérieure à l'agriculture! En fait, pourquoi l'agriculture devrait-elle vivre au niveau du prix européen ou mondial, quand la majorité des services suisses sont facturés au niveau helvétique? Ce que l'on demande à l'agriculture, c'est, en comparaison à d'autres professions, survivre avec un demi, voire un quart de salaire!

Autre constat cette fois fait par l'OCDE. En calculant le temps mensuel nécessaire dans diverses villes pour couvrir ses besoins alimentaires, les résultats sont parlants: Zürich 33 heures, Genève 34 heures, Paris 42 heures, Milan 52 heures, Lisbonne 58 heures, etc. En Suisse, selon les statistiques officielles, sur 100 francs dépensés dans un ménage, seuls 8 francs sont consacrés à l'alimentation, dont 2 fr. 40 reviennent à l'agriculteur.

Pour compenser la chute des prix des matières premières, la Confédération verse des paiements directs à l'agriculture. Le montant annuel des aides totales octroyées se situe à 3,5 milliards de francs. La part des dépenses agricoles au budget fédéral 2001 est ainsi de 7%, contre 25% pour la prévoyance sociale, 16,1% pour les transports, 9,9% pour l'armée suisse et 4,5% pour les relations avec l'étranger. La Confédération prévoit en outre de baisser encore les dépenses agricoles de son budget. D'après une étude de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), l'effet externe bénéfique de notre politique agricole se chiffre à 2 milliards de francs annuellement, relativisant ainsi les dépenses publiques pour l'agriculture.

Le budget fédéral versé à l'agriculture (4% de la population suisse) fait également office d'aide aux régions de montagne, en étant un instrument important d'investissement dans les régions périphériques et montagneuses. Dans ces zones, ce sont souvent 25% de la population qui vivent directement ou indirectement de l'agriculture. En moyenne suisse, 7% de la population travaillent en amont ou en aval de l'agriculture: fromagers,

transporteurs, agro-mécaniciens, vétérinaires, acteurs de l'industrie laitière et du conseil agricole, comptables, menuisiers, maçons, etc.

Dans son rapport "l'agriculture à un tournant?" paru en janvier 2003, l'USP analyse en toute indépendance de la Confédération la durabilité économique, sociale et d'intérêt général des exploitations agricoles dans toute la complexité et la variété de leur type, de leur taille et de leur caractéristique régionale. Ne pouvant rester insensible à la situation décrite, l'USP propose d'agir sur quatre axes:

1. l'agrandissement des exploitations;
2. le renforcement de la combinaison des revenus agricoles et annexes;
3. la conduite d'une politique de développement régional à large spectre, permettant une occupation équilibrées du territoire;
4. la mise en place de mesures sociales d'accompagnement des arrêts d'exploitation.

Pour les milieux agricoles, il ne s'agit en aucune façon de répendre la peur et de capituler face à la pression économique. Il s'agit tout au contraire de donner du courage et d'analyser la situation avec sang-froid, de proposer des solutions constructives et d'assurer à long terme une agriculture indigène viable composée d'entreprises familiales, privilégiant une production de qualité.

6.3. Flash de l'OFAG sur la situation de l'agriculture en 2003

Le 17 novembre 2003, l'OFAG a présenté son quatrième rapport agricole portant sur l'année 2003. Il y constate notamment que

Les revenus dans l'agriculture suisse sont en moyenne modestes. Cependant, les moyennes cachent de grandes disparités. Mis à part la taille et l'orientation de l'exploitation, la charge de travail est un facteur principal permettant de les expliquer, selon une étude de l'EPF. L'évolution structurelle ne s'est pas accélérée ces dernières années et, grâce à la technique, la charge de travail demeure supportable même si les exploitations sont plus grandes. Il est à relever que les paysannes et paysans suisses ont encore étendu les prestations écologiques". Plus loin, il relève que " sur le plan économique, l'année 2002 a de nouveau été moyenne pour l'agriculture. Le revenu du secteur a été inférieur de 1% à la moyenne des trois années précédentes. En revanche, il a augmenté de 4,7% par rapport à 2001. Selon les estimations pour 2003, les revenus devraient beaucoup baisser par rapport à 2002. Ce sont avant tout la baisse du prix du lait de 4 ct./kg et les pertes de rendement dues à la sécheresse de cet été qui en sont la cause.

Les revenus des exploitations de référence calculés par la FAT ont stagné en 2002 au bas niveau de l'année précédente...

Il est souvent affirmé que les coûts ne cessent d'augmenter dans l'agriculture, ce qui contribuerait substantiellement à maintenir les revenus à un bas niveau. Certes, les coûts par exploitation se sont accrus dans la dernière décennie, mais la surface des exploitations de référence a progressé de 3 hectares durant cette période. Il est donc intéressant de savoir ce qui se passe si l'analyse tient compte de la croissance des exploitations.

A cet effet, on a examiné l'évolution des coûts par hectare dans les exploitations de référence. Il en ressort que les charges réelles par hectare en moyenne des années 2000/2002 sont de 4% inférieures à la moyenne des années 1990/1992. En

ce qui concerne les charges de structure par hectare, seuls les frais de bâtiments, les frais généraux d'exploitation et les coûts des travaux exécutés par des tiers ont augmenté substantiellement. Le service des intérêts et les frais salariaux sont par contre nettement moins élevés qu'il y a dix ans. On constate également une diminution des coûts matériels en production végétale et dans la garde d'animaux.

Dans l'ensemble, l'analyse permet de constater que, si l'on tient compte de l'effet de croissance, l'évolution des coûts n'est pas le facteur le plus décisif de la stagnation des revenus. Les moyennes relatives aux revenus recouvrent en outre de grandes disparités entre les exploitations obtenant les meilleurs et les moins bons résultats. Ainsi, en moyenne des années 2000 à 2002, le revenu du travail par unité de main-d'œuvre familiale s'est élevé à quelque 5000 francs dans les exploitations du quartile inférieur et à 68.000 francs dans celles du quatrième quartile. Ce chiffre est supérieur au revenu comparable. En termes absolus, les écarts sont également importants en ce qui concerne le revenu total de la famille, qui comprend le revenu agricole (rémunérant le travail et le capital) et le revenu accessoire. Il s'élève à 48.000 francs dans le quartile inférieur contre 111.000 dans le quartile supérieur. La différence s'estompe quant à la consommation privée du ménage agricole et aux paiements directs par exploitation: la première s'élève à 53.000 francs dans le quartile inférieur et à 76.000 francs dans le quartile supérieur et les seconds à 37.000 et 50.000 francs respectivement.

Une chose est sûre: le revenu du travail par unité de main-d'œuvre familiale n'est pas assez significatif à lui seul pour permettre une représentation réaliste de la situation économique de l'agriculture. Une famille ne peut pas vivre d'un revenu du travail de 5000 francs. Le revenu total que peut réaliser la famille décide en dernière instance si elle continue à exercer l'activité agricole ou abandonne l'exploitation. La situation deviendra à long terme critique pour les exploitations qui consomment leur capital durant une période prolongée. C'est le cas d'environ un tiers des exploitations de référence en moyenne des années 2000/2002.

7. EVOLUTION DE LA SITUATION DE L'AGRICULTURE NEUCHÂTELOISE

7.1. Evolution des conditions économiques de l'agriculture

La santé économique de l'agriculture se mesure à divers critères, dont notamment le produit brut et l'évolution du revenu agricole. Ces critères sont influencés par la production réalisée, mais également par le montant des contributions directes de la Confédération.

Les conditions climatiques extrêmes de 2003 (sécheresse) ont ainsi occasionné un manque à gagner de plus de 17 millions de francs à l'agriculture neuchâtelose (annexe 6).

7.1.1. Produit brut agricole cantonal

Le produit brut agricole cantonal n'est pas une donnée statistique disponible, telles que la production finale de l'agriculture et les comptes économiques de l'agriculture suisse. Cette donnée résulte des calculations de la Chambre neuchâtelose d'agriculture et de viticulture (CNAV) qui constitue une approche de la situation réelle issue de sources diverses, mais professionnelles (Proviande, Union suisse des paysans, Swiss Granum, Fédération laitière neuchâtelose, etc.). Il s'agit d'une estimation qui prend en compte les productions agricoles principales du canton, à savoir la production laitière, la production

de viande, la production végétale agricole, la production viticole, ainsi que les aides directes octroyées par la Confédération et le canton. En 2002, le produit brut agricole total s'élève à 202 millions de francs en chiffres ronds, en augmentation de 4,4 millions de francs sur 2001. L'augmentation de 2002 s'explique comme suit:

- une hausse de la production laitière totale (+ 1,1 million de kilos de lait);
- une amélioration sensible des prix du marché pour la viande bovine, ainsi que des quantités produites;
- le maintien des prix de la viande de porc;
- un rendement supérieur des grandes cultures, multiplié par des prix stables;
- une hausse importante (+ 2,6 millions de francs) des contributions directes octroyées en particulier par la Confédération à l'unité de surface, aux UGBFG, ainsi qu'à la garde des animaux dans des conditions difficiles.

Au contraire, la production viticole a subi une baisse drastique (930.000 francs), vu la pression sur le marché du vin blanc avec pour corollaire le passage du prix du kilo de chasselas de 3 fr. 45 à 3 fr. 10. De leur côté, les productions de spécialités et de pinot noir augmentent, permettant ainsi de compenser partiellement la baisse du rendement du vin blanc de 1.730.000 francs. A noter que toute la production n'est pas commercialisée, puisqu'en grande partie transformée dans les propres encavages.

Pour le surplus, le tableau renseigne sur la calculation de l'estimation du produit brut agricole cantonal.

Tableau 1: produit brut agricole cantonal estimé

Libellé		Total 2002 en Fr.	Total 2001 en Fr.
Production laitière		64.168.300.-	63.701.120.-
Lait industriel		40.642.103.-	38.581.920.-
Lait de fromagerie		22.405.902.-	23.937.120.-
Prime de non-ensilage		1.120.295.-	1.182.080.-
Production de viande	Cheptel 2002	39.118.187.-	37.560.490.-
Vaches laitières (A3)	16.151	4.747.788.-	4.620.457.-
Vaches-mères	1.580	377.528.-	323.247.-
Veaux vaches-mères	1.213	1.902.287.-	1.547.740.-
Gros bétail engrais (OB T3)	3.061	4.159.287.-	3.692.507.-
Taureaux	361	238.465.-	234.293.-
Génisses (T3)	16.816	7.658.006.-	7.275.907.-
Veaux d'engrais	1.567	4.067.932.-	4.663.309.-
Poules pondeuses	36.675	2.128.731.-	1.552.088.-
Poulets de chair	43.910	1.978.076.-	1.513.242.-
Porcs à l'engrais	10.619	11.860.087.-	12.137.699.-
Production végétale	Surface ha	12.310.607.-	11.755.798.-
Blé panifiable	1.287	4.000.131.-	3.758.879.-
Triticale et méteil	733	1.893.999.-	1.605.971.-
Orge	1.157	2.858.212.-	3.026.675.-
Seigle	36	110.588.-	67.615.-
Avoine	164	311.333.-	279.508.-
Mais grain	123	459.294.-	504.846.-

Pois protéagineux	74	122.744.–	142.768.–
Pomme-de-terre	85	1.306.833.–	1.410.224.–
Betterave sucrière	38	299.893.–	212.690.–
Colza	337	682.560.–	535.176.–
Soja	28	50.370.–	2.145.–
Tournesol	71	214.650.–	209.300.–
Production viticole		19.974.063.–	20.902.860.–
Cépages blancs		7.843.443.–	9.574.958.–
Cépages rouges		10.687.268.–	10.005.139.–
Spécialités		1.443.352.–	1.322.764.–
Aides directes		66.303.509.–	63.506.822.–
Contributions directes: Surface, UGBFG, animaux en conditions de garde difficiles, pente		57.007.637.–	54.700.956.–
Paiements directs écologiques et éthologiques		6.713.704.–	6.502.846.–
Contributions à la culture des champs		683.595.–	617.241.–
Contributions d'estivage		1.353.573.–	1.140.779.–
Cantonal: marché surveillé		545.000.–	545.000.–
Produit brut total		201.874.666.–	197.427.090.–

Source: Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV), rapport d'activités 2002

7.1.2. Evolution des revenus agricoles dans le canton

Les données comptables agricoles neuchâteloises, qui servent au dépouillement centralisé des données comptables de la FAT, permettent d'estimer l'évolution des revenus agricoles dans le canton.

L'échantillon des données comptables agricoles (à l'exclusion de la viticulture) porte sur 69 résultats en 2002, contre 94 résultats en 2001. Bien qu'inofficiel, cet échantillonnage est considéré comme représentatif des exploitations les plus dynamiques qui offrent des perspectives d'avenir. Des données comptables sont disponibles dès 1994; toutefois, leur comparaison avec les résultats 2001 et 2002 reste aléatoire, vu le changement de méthode comptable en 2001.

Les données pour 2001 et 2002 sont résumées dans les tableaux qui suivent:

Tableau 2: structure des exploitations comptables neuchâteloises, toutes zones de production confondues

	2001	2002
Nombre d'exploitations	94	69
SAU en ares	3.819	3.729
UGB	36	37
Contingent de lait en kg	104.358	109.713

Source: Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV), rapport d'activités 2002

La moyenne de l'échantillon correspond approximativement à l'exploitation "type" neuchâteloise actuelle: 37 ha, 110.000 kg de quota laitier. Les contingents moyens augmentent rapidement année après année.

Tableau 3: passage du produit brut de l'exploitation au revenu agricole, toutes zones de production confondues

	2001	2002
Nombre d'exploitations	94	69
Produit brut	229.947	238.594
- Charges spécifiques	61.403	67.148
= Marge brute	168.544	171.446
- Charges structure	105.932	107.424
= Revenu agricole	62.612	64.022

Source: Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV), rapport d'activités 2002

Produit brut: "chiffre d'affaires de l'exploitation": vente de lait, bétail, céréales, etc., valeur locative de l'appartement, prestations en nature à la famille et les paiements directs.

Charges spécifiques: semences, concentrés, antiparasitaires, engrais, ...

Charges structure: machines et matériel, bâtiment, fermage, main d'œuvre, intérêts des dettes, ...

Revenu agricole: revenu de l'activité agricole.

Tableau 4: revenu agricole de la zone de grandes cultures

	2001	2002
Nombre d'exploitations	10	7
Produit brut	225.270	257.128
- Charges spécifiques	76.972	94.732
= Marge brute	148.298	162.396
- Charges structure	102.390	104.372
= Revenu agricole	45.908	58.024

Source: Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV), rapport d'activités 2002

Tableau 5: revenu agricole des zones de colline et montagne I

	2001	2002
Nombre d'exploitations	26	21
Produit brut	209.174	239.542
- Charges spécifiques	56.841	69.080
= Marge brute	152.333	170.462
- Charges structure	91.899	106.678
= Revenu agricole	60.434	63.784

Source: Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV), rapport d'activités 2002

Tableau 6: revenu agricole des zones de montagne II et III

	2001	2002
Nombre d'exploitations	58	41
Produit brut	240.065	234.945
- Charges spécifiques	60.763	61.450
= Marge brute	179.302	173.495
- Charges structure	115.422	108.328
= Revenu agricole	63.880	65.167

Source: Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV), rapport d'activités 2002

Le revenu agricole augmente légèrement de 2001 à 2002 pour les raisons exprimées par le calcul du produit brut. Avec 64.022 francs pour une charge de travail familiale de 1,4 UTAF en moyenne par exploitation, soit 4200 heures et un rendement du capital

propre (311.000 francs en 2002) de 9330 francs, le salaire horaire se situe en moyenne à 13 francs. Les revenus annexes (salaires externes, allocations familiales, APG, AI, indemnités journalières, intérêts, location d'immeubles) permettent quelque peu d'améliorer la situation. Le revenu à l'heure est insuffisant et explique bien le mécontentement généralisé des exploitants agricoles. En termes clairs, une exploitation agricole nécessite le double de travail par rapport à une activité salariée standard pour atteindre le même revenu.

Si, durant plusieurs décennies, les revenus des exploitations de plaine étaient substantiellement supérieurs à ceux de montagne, la tendance semble s'être inversée dans le canton de Neuchâtel depuis la réforme et en particulier par l'application de la PA 2002. La taille des domaines de ZC, ZM1 et ZM2 joue un rôle important pour ce qui est de la rémunération directe. L'intensité n'est plus le facteur déterminant pour l'obtention d'un revenu intéressant. La nouvelle politique agricole favorise une certaine extensification, tout en voulant spécialiser les productions. Les chiffres du tableau 7 démontrent bien l'application de la nouvelle loi sur l'agriculture de 1998, avec des contributions directes qui excèdent le montant du revenu agricole.

Tableau 7: contributions directes et revenu agricole

	2001	2002
Nombre d'exploitations de référence	94	69
Contributions directes enregistrées	68.128	69.968
Revenu agricole dégagé	61.720	64.022

Source: Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV), rapport d'activités 2002

A titre de comparaison, les données sur le revenu agricole de la moyenne des années 1999 à 2001 s'établissaient comme suit:

Tableau 8: du produit brut au revenu agricole, toutes zones de production confondues

	Ø 1999 - 2001
Nombre d'exploitations	89
Produit brut	241.117
- Charges spécifiques	62.269
= Marge brute	178.848
- Charges structure	109.381
= Revenu agricole	69.467

Source: Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV), rapport d'activités 2002

Comme au niveau suisse, la tendance du revenu agricole s'inscrit à la baisse dans le canton, en comparaison de la moyenne 1999-2001 avec 2002. Cette évolution incite les exploitants à trouver d'autres sources de revenus en dehors de l'agriculture (revenus annexes), au prix souvent d'un surcroît de travail. La part des revenus annexes dans les ressources des exploitations figure au tableau qui suit. Bon an mal an, ladite part représente, dans les exploitations neuchâteloises, entre un cinquième et un sixième des ressources.

Tableau 9: revenus annexes 1999-2002

Année	1999	2000	2001	2002
Nbre exploitations	98	76	94	69
Revenus annexes Fr.	12.227.–	15.202.–	14.430.–	14.402.–
Part des revenus annexes dans le revenu total	16,50%	15,33%	18,95%	18,15%

Source: Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV), rapport d'activité 2002

7.1.3. Contributions directes fédérales

Les paiements directs généralisés sont entrés en vigueur en 1993 pour la première fois. Les diverses contributions versées jusqu'alors pour la détention du bétail et pour la culture des champs atteignaient une vingtaine de millions de francs par année. Dès l'introduction des paiements directs en 1993, le montant s'élevait à 45 millions de francs grâce à une participation exemplaire des agriculteurs aux divers programmes écologiques proposés. En effet, 380 exploitations ont suivi le programme de production intégrée dès la première année, soit 33% des 1140 exploitations de l'époque. Cette participation a progressé rapidement et régulièrement jusqu'à atteindre la quasi totalité des exploitations en 1999. Durant toutes ces années, le canton a connu la plus forte proportion d'exploitations en production intégrée de Suisse.

Contributions directes 2002 – Comparaison entre Confédération et canton (y compris viticulture)

La structure favorable des exploitations agricoles du canton (annexe 7) par rapport à l'ensemble du pays (surfaces deux fois plus grandes, agriculture peu intensive permettant une forte participation aux programmes écologiques, important élevage bovin, etc.) a pour conséquence que les exploitants neuchâtelois obtiennent en moyenne plus de contributions directes que la moyenne des exploitations suisses; en revanche, ils obtiennent moins de contributions à l'hectare, comme en témoigne le tableau ci-dessous.

Tableau 10: comparaison des contributions directes à l'exploitation

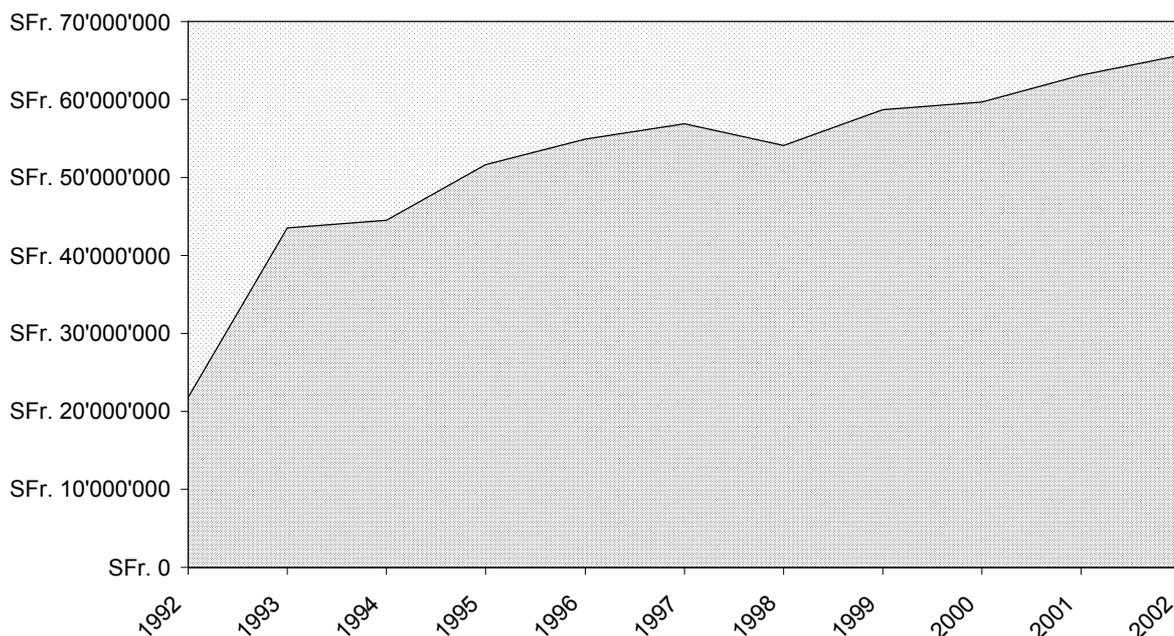
	Suisse	Canton
Surface agricole utile totale de toutes les exploitations en ha	1.024.000	33.100
Surface agricole utile moyenne par exploitation en ha	18	35
Nombre d'exploitations bénéficiant des contributions directes	57.850	955
Total de toutes les contributions directes versées en Fr.	2.426.144.000.–	65.900.000.–
Moyenne des contributions directes par exploitation en Fr.	41.939.–	69.005.–
Moyenne des contributions directes par ha en Fr.	2.350.–	1.990.–

Source: relevé des structures agricoles et décomptes des paiements directs 2002

Évolution des contributions directes versées de 1992 à 2002

En 1999, année d'introduction de PA 2002, les contributions directes atteignaient déjà 58 millions de francs par année pour culminer à environ 66 millions en 2002. De 1999 à 2002, les contributions directes ont évolué à la hausse, comme en témoigne le graphique suivant.

Graphique 1: évolution des contributions directes de 1992 à 2002



Source: décomptes des paiements directs 1992 à 2002

Répartition des contributions directes versées en 2002

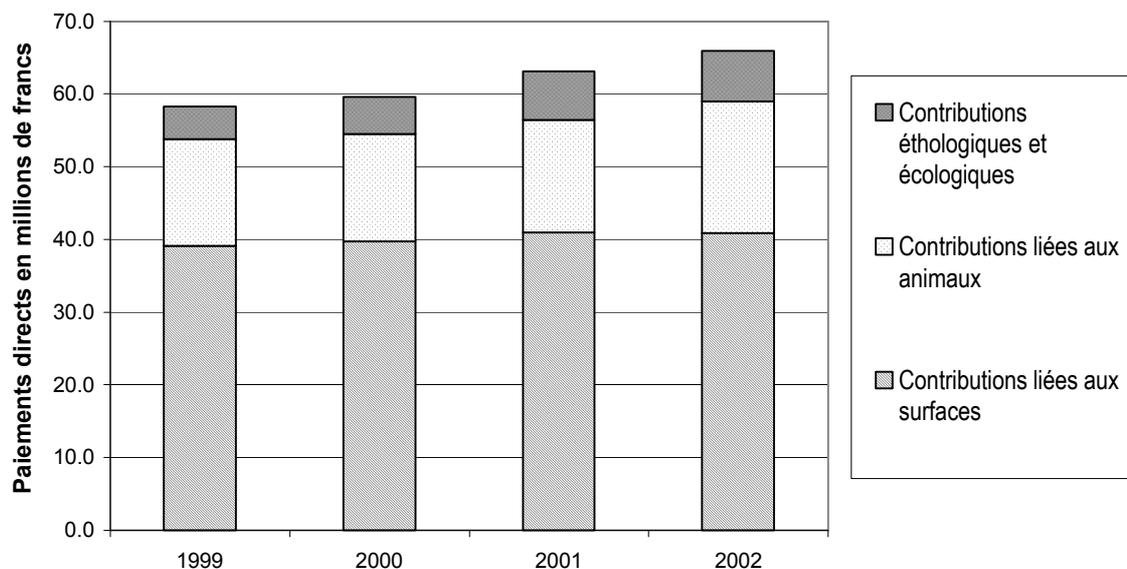
Les différentes mesures prévues dans les contributions directes à l'agriculture se répartissent en ordre d'importance décroissante entre les paiements directs à proprement parler, les contributions pour des prestations écologiques, les contributions d'estivage, les contributions pour la culture des champs et les contributions écologiques particulières de l'ordonnance sur la qualité écologique, ainsi que de la loi sur la protection de la nature. La part de chacune de ces mesures ressort du tableau 11 et du graphique 2.

Tableau 11: contributions directes pour le canton de Neuchâtel 1999 - 2002 en millions de francs

Année	1999	2000	2001	2002
Garde animaux SRPA/SST	1.9	2.3	3.3	3.7
Compensation écologique	2.6	2.8	3.4	3.2
Estivage	1.1	1.1	1.1	1.3
Culture des champs	2.0	1.5	0.6	0.7
Contributions de base pour animaux	13.6	13.7	14.3	16.8
Contributions de base pour surface	37.1	38.2	40.4	40.2
Total	58.3	59.6	63.1	65.9

Source: décomptes des paiements directs 1999 à 2002

Graphique 2: composition des contributions directes pour le canton de Neuchâtel de 1999 à 2002



Source: décomptes des paiements directs 1999 à 2002

7.1.4. Analyse des conditions sociales de l'agriculture

7.1.4.1. Situation sociale des agriculteurs neuchâtelois

Une observation ethnologique du monde agricole, conduite dans le cadre d'un mandat confié à MM. Yvan Droz et Jérémie Forney, de l'Institut d'ethnologie de l'Université de Neuchâtel et de l'Institut universitaire d'études du développement de Genève, impose un premier bilan inquiétant, qui fait l'objet d'un rapport intitulé "Les exclus du terroir" (annexe 3). En effet, la chute des prix et des revenus – liée à un changement d'orientation fondamental de la politique agricole depuis plusieurs années – a mis beaucoup d'agriculteurs dans une situation financière difficile. Dès lors, le paysan se retrouve rapidement au cœur de contradictions qui le placent devant un choix impossible: soit il continue son activité agricole et rencontre des problèmes financiers et sociaux croissants, soit il abandonne l'agriculture et le domaine familial pour se retrouver dans une situation tout aussi problématique. Une constatation s'impose aujourd'hui: cette alternative concerne des exploitations de tous types et de toutes tailles.

Pour les agriculteurs, la longévité des exploitations dépend plus de leur endettement que de leurs dimensions. Le surendettement agricole est donc vécu comme la principale menace qui pèse sur le secteur. Son origine est souvent discutée et l'ancienne politique agricole est fréquemment montrée du doigt: les paysans ont l'impression d'être seuls à payer les erreurs passées de l'ensemble du monde agricole (agriculteurs, administrations, intermédiaires, etc.).

A la recherche de revenus

La baisse du revenu agricole a contraint de nombreux agriculteurs à chercher des sources de revenu complémentaires et ceci à trois niveaux. Premièrement, il est possible d'agir sur les structures et le fonctionnement de l'exploitation agricole elle-même, en l'agrandissant, en formant des associations ou en changeant de type de production

(vaches allaitantes, production bio, élevage d'animaux "exotiques », etc.). Il est aussi possible de développer des activités accessoires sur l'exploitation: tourisme rural (chambres d'hôtes, brunch à la ferme, etc.) ou vente directe, de viande notamment. Enfin, de plus en plus de ménages décident d'aller chercher des revenus supplémentaires en dehors de l'exploitation et du monde agricole.

Si beaucoup de voies semblent s'ouvrir pour améliorer la situation des exploitations agricoles, elles comportent pourtant de sérieuses limites. En effet, ces diverses activités demandent toutes beaucoup de temps et souvent de nouveaux investissements. Le temps et l'argent, il s'agit là de deux éléments qui sont de moins en moins disponibles dans un monde agricole déjà fortement chargé et où le taux d'activité moyen avoisine les soixante heures par semaine. Les perspectives de diversification des activités ne promettent que des revenus modestes pour "faire bouillir la marmite ». Cependant, on court le risque de voir les agriculteurs consacrer toujours plus de temps à gagner de l'argent au moyen d'activités annexes, au détriment de l'exploitation agricole, de leur santé personnelle et de leur vie familiale et sociale, quoiqu'en pense l'OFAG dans son rapport agricole 2003 (cf. point 6.3 ci-devant).

En outre, certains changements de pratiques vont à l'encontre du système de valeurs et de pratiques propres au monde paysan. Cela implique une profonde remise en question personnelle de l'agriculteur.

Un découragement certain

Le découragement – ou la lassitude – apparaît souvent lorsque l'agriculteur constate le manque de débouché que proposent la plupart des activités annexes. Toutefois, il fait preuve d'une impressionnante détermination et tente de s'en sortir par tous les moyens. L'image d'un monde paysan résigné ne correspond donc pas à la réalité, plus complexe et moins uniforme: dynamisme et renoncement, crainte et enthousiasme coexistent jusque dans les individus eux-mêmes. On peut cependant craindre que le découragement ne prenne le dessus si aucune amélioration ne se dessine pour l'avenir.

Pourtant, malgré ces soucis, un paysan peut encore se dire satisfait de ses conditions de travail, car il pratique un métier qui est souvent une passion ou une vocation. En outre, l'attachement au domaine et le respect des générations passées le prédispose à se sacrifier, à s'"autoexploiter" pour maintenir l'exploitation. La politique agricole fédérale exploite cette vocation, ce qui risque de dégoûter les jeunes paysans qui – témoins de l'épuisement de leurs parents – ne trouveront plus la motivation suffisante pour se lancer dans l'aventure difficile qu'est la reprise d'un domaine agricole. Les jeunes personnes rencontrées, qui ont quitté la profession agricole sont tous des jeunes gens dynamiques, ambitieux et souvent porteurs de projets novateurs. L'agriculture n'offre-t-elle plus de possibilités motivantes pour de jeunes entrepreneurs?

Dans ce contexte, le faible nombre de personnes ayant quitté l'agriculture pour une autre profession ces dernières années est surprenant. Il s'explique notamment par l'importance du capital investi au départ sur une exploitation agricole qui permet de perpétuer le domaine en vivant de sa substance. Par ailleurs, sur le plan symbolique, arrêter signifie un échec complet, face à soi-même et à ses aspirations, face aux réseaux d'amis et de relations sociales, face aux autres membres de sa famille et face à ses ancêtres qui ont peiné à faire vivre le domaine. Certains agriculteurs évoquent également un endettement trop important qui ne serait pas comblé par la vente du domaine: vendre reviendrait à aggraver sa situation financière. Enfin, la crainte de ne pas trouver un emploi satisfaisant dans un contexte économique difficile est un frein important qui dissuade d'entreprendre une reconversion professionnelle.

7.1.4.2. *Reconversion professionnelle: pistes et réflexions*

Que ce soit en raison des difficultés évoquées ou pour des raisons de santé, certains agriculteurs ont fait le choix de quitter l'agriculture. Cette décision n'est jamais prise à la légère et doit toujours être justifiée pour parer les remarques qui ne manquent pas de se répandre dans le milieu agricole. Toutefois, la nouvelle génération se détache progressivement des contraintes sociales et familiales liées à la profession: l'agriculture deviendrait-elle un gagne-pain comme les autres? À quel prix symbolique?

Parcours d'anciens paysans

La plupart des personnes qui ont quitté l'agriculture ont trouvé un nouvel emploi avant de cesser l'exploitation de leur domaine. Toutes ont conservé leur maison familiale ou une habitation qu'elles avaient en propriété. Il s'agissait souvent de la condition *sine qua non* pour abandonner le domaine agricole. Ces deux éléments – emploi adapté et conservation des bâtiments – ont permis la transition. Il est probable que dans le cas d'une vente forcée, l'arrêt soit beaucoup plus douloureux et problématique.

Les parcours des anciens paysans appellent un certain nombre d'observations. Premièrement, tous bénéficiaient d'expériences professionnelles préalables hors de l'agriculture qui semblent avoir facilité la décision de se reconvertir et l'obtention d'un nouvel emploi. Le degré de formation ne semble pas jouer un rôle significatif. On peut noter que bon nombre d'anciens paysans ont retrouvé du travail auprès des administrations communales.

Le point de vue des agriculteurs

Lorsqu'un agriculteur réfléchit à une reconversion potentielle, les causes d'inquiétude ne manquent pas: taux de chômage élevé, âge avancé... Alors que la plupart des métiers exigent des connaissances pointues, les agriculteurs se sentent souvent mal armés pour envisager une reconversion professionnelle, bien qu'ils claironnent pouvoir faire n'importe quel travail. La perspective de se retrouver entre les quatre murs d'une usine toute la journée est intolérable. S'il y avait des perspectives d'avenir professionnel concrètes hors de l'agriculture, beaucoup abandonneraient une activité agricole de plus en plus difficile et de moins en moins rentable. Mais resterait-il alors assez de paysans pour assurer une occupation décentralisée du territoire?

Un discours plus confiant se base sur la conviction que les agriculteurs sont de bons travailleurs peu exigeants sur les conditions et le type de travail. Cette réputation ferait des anciens agriculteurs une main d'œuvre prisée par certains employeurs.

Optimisme et pessimisme se mélangent donc, mais les deux reposent avant tout sur des a priori abstraits. Aujourd'hui, l'agriculteur qui envisage une reconversion professionnelle a besoin d'éléments concrets – témoignages d'autres personnes ayant entrepris une reconversion, propositions de postes de travail, etc. – pour mieux voir quelles sont les possibilités réelles qui s'offrent à lui et ne pas rester à un niveau d'inquiétude ou d'optimisme détaché d'une réalité concrète.

8. CONCEPTION GLOBALE POUR L'AVENIR DE L'AGRICULTURE

8.1. Nécessités d'une adaptation

L'avenir de l'agriculture et ses chances de développement sont étroitement liés à l'existence d'une volonté politique régionale, ainsi qu'à la volonté des agriculteurs eux-mêmes. L'agriculture doit s'adapter aux réalités politiques et économiques nouvelles, telles qu'elles ressortent de la PA 2007. Les acteurs de la politique d'adaptation sont nombreux: en premier lieu les paysans, mais également les organisations professionnelles, les coopératives agricoles et le commerce privé, l'Etat et les communes.

Ces acteurs doivent être animés en permanence d'un souci de concertation, de collaboration, de coordination et d'efficacité.

L'adaptation de l'agriculture à ces nouvelles réalités laissera certains paysans sur le carreau, dont il faudra s'occuper. En collaboration avec la Confédération, le Conseil d'Etat entend mettre en place un filet social pour les réorienter, et éviter qu'ils soient à la charge de l'action sociale.

Pour ceux qui subsisteront, il conviendra de poursuivre la politique d'encadrement, en particulier par des mesures d'améliorations structurelles. L'effort d'adaptation aux réalités nouvelles se concentrera sur les points suivants:

- développement qualitatif et quantitatif des productions traditionnelles (lait et élevage bovin);
- poursuite de la diversification des productions et des activités (cultures spéciales, tourisme rural, mise en valeur du milieu rural, etc.);
- développement de la mise en valeur de la production sur place (en particulier la fabrication fromagère),
- recherche de marchés nouveaux pour l'écoulement de produits bruts et transformés;
- développement des structures de marché pour l'écoulement des bovins;
- réduction des frais de production, en particulier par l'amélioration des structures agricoles;
- renforcement des organisations de défense professionnelle, au titre de mesure d'entraide;
- adaptation de la formation professionnelle et de la vulgarisation;
- renforcement du rôle environnemental de l'agriculture par la promotion d'une gestion adaptée des milieux naturels les plus précieux (par exemple mesures d'exploitation propres à ménager le sol) et la mise en place de réseaux écologiques;
- promotion de l'agriculture auprès du public qui est à la fois un consommateur de produits agricoles, de nature "agricole" et de paysages ruraux.

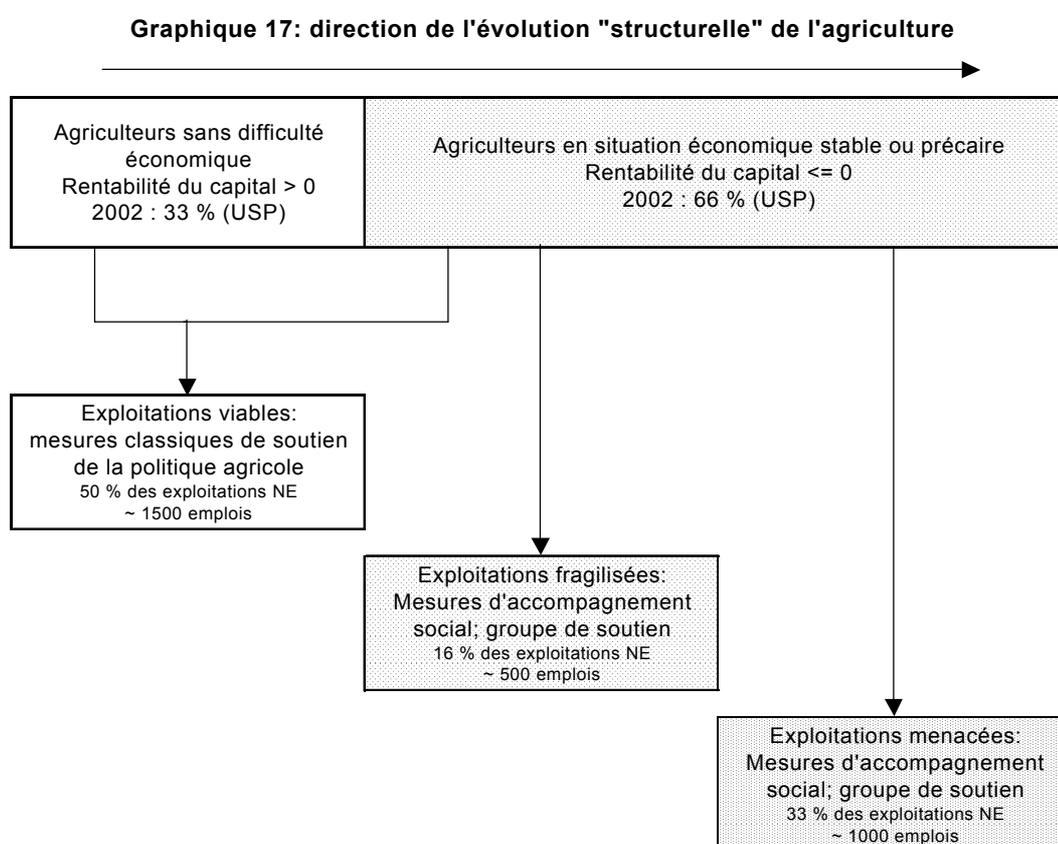
C'est dans ce sens, que le Conseil d'Etat propose globalement le maintien des dispositions, ainsi que l'adaptation des lois LPAgr et LASA.

8.2. Loi sur la promotion de l'agriculture

8.2.1. *Filet social*

Le Conseil d'Etat propose ici quelques mesures destinées à améliorer la situation structurelle de l'agriculture neuchâteloise, notamment par la révision de la loi sur la promotion de l'agriculture. Deux ensembles de mesures sont présentés. Le premier (8.2.2) propose un aménagement de la loi afin de lever des obstacles éventuels à la reconversion professionnelle des agriculteurs. Le deuxième (8.2.3) est destiné à créer un groupe de pilotage de la politique sociale agricole cantonale. Le schéma ci-après illustre l'application prévue pour les mesures proposées.

Graphique 3: évolution de l'agriculture neuchâteloise et mesures d'accompagnement



Source: Etude "Les exclus du terroir" et CNAV

Nous ne possédons pas de chiffres sur la situation des exploitations agricoles du canton de Neuchâtel qui soient comparables à ceux de l'USP pour le niveau national. Cependant, si l'on analyse les données fournies par la CNAV – rentabilité du capital après déduction d'un salaire comparable (ouvrier avec responsabilité dans l'horticulture) – il semble que trois quarts des exploitations agricoles neuchâteloises ont une formation de capital négative. Vu sous cet angle, la situation neuchâteloise serait donc plus grave que la moyenne nationale. Cependant, ce résultat doit être nuancé: en effet, si l'on analyse le problème du point de vue de la formation de capital propre, seul un tiers des exploitations consomment leur capital de manière significative (plus de 500 francs par mois) et un autre tiers l'augmente dans les mêmes proportions.

Cette contradiction apparente s'explique par la prise en compte dans le premier calcul d'un revenu du travail "comparable" qui est un seuil théorique. Dans la réalité des comptabilités d'exploitation, bon nombre de familles d'agriculteurs vivent d'un revenu nettement inférieur à cette limite, ce qui permet de ne pas entamer le capital propre. Les exploitations qui se trouvent dans cette situation ne garantissent leur survie que grâce aux privations consenties par l'agriculteur et sa famille. Il ne s'agit là évidemment pas d'une solution soutenable à long terme.

8.2.2. Mesures d'accompagnement envisagées

8.2.2.1. Faciliter la sortie des bâtiments de la zone agricole

Pour les agriculteurs ayant décidé de se reconvertir ou d'abandonner la profession, les services cantonaux concernés favoriseront la sortie des bâtiments de la zone agricole. En effet, le rapport "Les exclus du terroir" figurant en annexe 3 souligne que de nombreux agriculteurs sont contraints de travailler à perte afin de ne pas devoir abandonner la ferme familiale.

Favoriser le maintien des bâtiments au sein du patrimoine familial facilitera la reconversion professionnelle.

Il existe dans le canton des possibilités pour un agriculteur ayant cessé son activité agricole de rester dans sa ferme pour autant que les conditions de la législation sur l'aménagement du territoire et du droit foncier rural soient remplies et que les autorisations nécessaires soient délivrées. Le fait qu'un agriculteur et sa famille continuent d'occuper un bâtiment en zone agricole alors qu'il n'a plus d'activité agricole est assimilé à un changement d'affectation soumis à permis de construire (avec ou sans travaux). L'article 24a LAT permet tout d'abord d'autoriser un changement d'affectation sans travaux. Ainsi, l'agriculteur souhaitant rester dans son logement pourra y être autorisé en application de cette disposition, pour autant qu'il n'envisage pas de réaliser des travaux. Quant à l'article 24d alinéa 1 LAT, il donne aux cantons la compétence d'autoriser l'utilisation de bâtiments d'habitation agricoles conservés dans leur substance à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture. Le canton a fait usage de cette norme de compétence en adoptant un arrêté concernant l'application provisoire de la loi fédérale modifiant la loi sur l'aménagement du territoire, du 17 octobre 2001 (RSN 701.03).

Quant à la LDFR, elle soumet à autorisation toute opération entraînant le démantèlement d'une exploitation. En vertu de l'article 4a de l'ordonnance sur le droit foncier rural (ODFR), du 4 octobre 1993, les procédures engagées en application de la LAT et de la LDFR doivent être coordonnées.

Nous veillerons à accélérer ces procédures qui, actuellement, durent en général plusieurs mois.

8.2.2.2. Simplifier les procédures administratives pour les aides à la reconversion professionnelle des agriculteurs

Les procédures administratives pour obtenir les aides à la reconversion ne doivent pas constituer un élément dissuasif. Il paraît donc important de les limiter à leur plus simple expression, tout en contrôlant rigoureusement l'emploi des fonds fédéraux.

8.2.2.3. Favoriser les métiers "annexes" en agriculture

La reconversion professionnelle prendra souvent la forme de métiers complémentaires se transformant progressivement en source principale de revenu. Ces métiers seront initialement exercés sur le domaine agricole. Il est donc important d'autoriser l'exercice de métiers annexes en zone agricole. Cela permettra de maintenir de nombreux agriculteurs dans le secteur primaire et autorisera une reconversion professionnelle en douceur. Dans les faits, la promotion d'activités annexes, à savoir non agricoles, hors de la zone à bâtir se heurte aux restrictions de l'article 24b de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, modifiée le 20 mars 1998. Selon cette disposition, les travaux de transformation destinés à l'exercice d'une activité accessoire non agricole proche de l'exploitation, dans des constructions et installations existantes, peuvent être autorisés seulement lorsqu'une entreprise agricole ne peut subsister sans un revenu complémentaire. L'activité accessoire ne peut être exercée que par l'exploitant lui-même et doit être mentionnée au Registre foncier. L'article 40 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire précise que la survie de l'entreprise doit dépendre du revenu complémentaire qui sera ainsi obtenu, ce que le requérant doit prouver par un concept de gestion. Il sera par ailleurs interdit au requérant d'engager des personnes pour les faire travailler de manière prépondérante dans ce secteur d'activités, ce qui sera notamment le cas dans le secteur de l'agri-tourisme (considéré légalement comme activité non agricole) et décourage les plus entrepreneurs.

8.2.3. Politique sociale agricole cantonale

8.2.3.1. Groupe de pilotage de la politique sociale agricole

Afin de garantir une réaction rapide face à l'évolution, très volatile, de la situation sociale et économique de l'agriculture, le Conseil d'Etat créera un groupe de pilotage de la politique sociale agricole sur le modèle des commissions cantonales. Ce groupe de pilotage aura pour tâches de définir et d'adapter la politique cantonale d'aide aux agriculteurs en difficultés. En outre, il informera les agriculteurs et la population neuchâteloise sur une politique générale de reconversion professionnelle.

Ce groupe de pilotage (cf. point 9.1.2., commentaire à l'article 36b alinéa 2 nouveau) composé des chefs des services concernés ou de leurs représentants, se réunira annuellement ou selon les événements.

8.2.3.2. Groupe de soutien aux agriculteurs en difficultés

Le groupe de soutien se base sur la structure existante (SEA, Vulgarisation agricole, Cofida et responsable des AEP) et s'ouvrira aux représentants des services du groupe de pilotage. La participation des représentants des services mentionnés se fera au gré des demandes et de la situation socio-économique. Pour cela, chaque service désigne un responsable permanent pour les questions agricoles.

Ce groupe de soutien peut proposer différentes mesures aux agriculteurs concernés:

- il organise des groupes de partage entre agriculteurs "en pré-reconversion" pour faciliter la prise de décision conduisant à l'abandon de l'agriculture;
- il multiplie les occasions de communications avec les agriculteurs – par exemple lors de réunions d'associations agricoles – afin d'informer sur les possibilités de reconversion professionnelle;

- il propose – en hiver – des stages professionnels de quelques jours pour connaître de nouveaux métiers;
- il offre des bilans de compétences et la validation des formations partielles pour faciliter une reconversion professionnelle;
- il soutient des reconversions rendues possibles par le droit fédéral (art. 19 et suivants de l'OMAS);
- il prend toutes les mesures nécessaires pour faciliter la reconversion professionnelle;
- il coordonne les actions des différents services et assure la continuité du processus.

8.2.3.3. Étapes de la reconversion professionnelle

Les étapes de la reconversion professionnelle des agriculteurs sont illustrées dans le tableau 12. Elles font intervenir divers acteurs institutionnels, à regrouper dans le groupe de pilotage à créer (cf. point 8.2.3.1.).

Tableau 12: les étapes de la reconversion professionnelle des agriculteurs

étapes		acteurs concernés					
Temps ↓	1	Information sur la situation de l'agriculture	CNAV	Relations publiques NE	SEA	Vulgari- sation agricole	
	2	Prise de conscience de la situation personnelle	Cofida	SEA	Vulgari- sation agricole		
	3	Décision de se reconvertir	OROSP	ORP / SEmp			
	4	Choix de la reconversion					
	5	Reconversion			CNIP	SFP	SEA

Source: Etude "Les exclus du terroir"

8.2.3.4. Financement

Dans un premier temps, la mise en place de cette structure cantonale ne nécessitera pas de nouveau crédit. Les frais de fonctionnement du Groupe de pilotage de la politique sociale agricole s'intégreront dans les budgets des différents services concernés. Si, en raison d'une dégradation de la situation socio-économique des agriculteurs neuchâtelois, le nombre de cas à traiter par le groupe de soutien nécessitait un renforcement extraordinaire de la structure, une demande de crédit extraordinaire pourrait être déposée ultérieurement.

Depuis le 1^{er} janvier 2004, la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle ne prévoit plus la gratuité générale des prestations d'orientation professionnelle dispensées par l'OROSP. De même, les prestations particulières dispensées, en particulier celles du

CBVA, seront obligatoirement facturées au prix coûtant à ceux qui les requièrent. L'ordonnance fédérale sur les mesures d'accompagnement social dans l'agriculture, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2004, institue expressément des aides à la reconversion professionnelle sous forme de contributions à fonds perdu pour, d'une part, les frais de la reconversion professionnelle à proprement parler et, d'autre part, la couverture des coûts de la vie. L'ordonnance prévoit que les conjoints peuvent décider librement à qui des deux, il appartient de présenter une demande de reconversion. Des intérêts personnels, ainsi que les conditions régionales concernant l'offre d'emploi, peuvent être pris en compte lors de la décision. Toutefois, peuvent bénéficier du soutien uniquement les personnes ne disposant pas d'une formation qualifiée dans une profession non agricole suffisamment demandée sur le marché de l'emploi.

Ces aides sont évidemment subordonnées à certaines conditions. Il faut tout d'abord que la personne qui sollicite l'aide des fonds fédéraux ait géré une exploitation exigeant une charge de travail minimale. Cette disposition sert à éviter que de petites exploitations soient prises temporairement en vue de l'octroi ultérieur d'une aide fédérale à la reconversion professionnelle. Le minimum exigé correspond à la taille d'une exploitation encore considérée comme une entreprise agricole au sens de la législation sur le droit foncier rural. Il faut ensuite que la personne qui demande l'aide à la reconversion libère les terres de son domaine par la vente ou l'affermage à une ou plusieurs exploitations situées dans le rayon usuel d'exploitation. Enfin, les aides fédérales à la reconversion ne sont octroyées que si le bénéficiaire peut ensuite pratiquer la nouvelle profession pendant un temps approprié.

Si ces conditions sont réunies, le bénéficiaire touche une contribution de 50% des frais de conversion mais de 6000 francs par an au maximum, ainsi qu'une contribution au coût de la vie à 4000 francs par mois au maximum (art. 22 OMAS). En fonction du niveau du revenu annuel imposable et de la fortune imposable, ces contributions peuvent être réduites (art. 25 OMAS).

Il résulte de ce qui précède qu'en principe, la mise en place de cette structure de pilotage de la politique sociale agricole n'occasionnera pas de charges extraordinaires à l'Etat, les prestations étant payantes.

8.3. Conclusions

La situation de l'agriculture nécessite que l'Etat continue de s'inquiéter du sort de cette branche économique. Il conviendra, à l'avenir également, d'encadrer les exploitations qui ont des perspectives d'avenir avec les instruments ordinaires de la politique agricole (soutien de l'amélioration des structures, de la promotion des produits et de l'innovation) qui ont démontré leur utilité. En plus, il faudra se doter de nouveaux instruments pour accompagner socialement les exploitants qui devront renoncer à la poursuite de leur activité agricole (faciliter la cessation d'activité par le maintien de l'habitation et par la reconversion professionnelle).

9. RAPPORTS À L'APPUI DE DEUX PROJETS DE LOIS ET D'UN PROJET DE DÉCRET

En fonction de l'analyse de situation présentée ci-devant, il convient de réviser la loi sur la promotion de l'agriculture et la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (à l'exclusion de toute autre adaptation légale), ainsi que d'adopter un décret portant octroi d'un crédit extraordinaire de 7,5 millions de francs au titre des améliorations structurelles dans l'agriculture.

9.1. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture

9.1.1. Résumé

Le rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant l'état de situation de l'agriculture et de la viticulture a présenté de nouveaux objectifs qui doivent faire l'objet de nouvelles dispositions légales à introduire dans la loi sur la promotion de l'agriculture, du 23 juin 1997. Il s'agit plus particulièrement de l'encouragement des mesures d'exploitation propres à ménager le sol, de mesures destinées à favoriser le maintien de l'habitation de l'agriculteur sur le domaine et la reconversion professionnelle des agriculteurs après la cessation de l'activité agricole.

9.1.2. Examen détaillé du projet de loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture

Article 8, alinéa 2

La Confédération, via l'ordonnance sur les interprofessions et organisations de producteurs, soutient par la force obligatoire les organisations professionnelles en faisant la demande.

Par analogie, afin de renforcer la défense professionnelle et de simplifier le prélèvement des cotisations, mais également pour obtenir le taux le plus haut possible de membres, plusieurs cantons, notamment Fribourg, Jura et Lucerne, soutiennent déjà leur chambre d'agriculture en prélevant, sauf désaccord de l'exploitant, les cotisations professionnelles dans le décompte des paiements directs.

La CNAV, mais également l'ANAPI, envisagent une telle pratique dans notre canton afin de simplifier leur financement, mais aussi pour augmenter la solidarité entre agriculteurs.

Lors de l'assemblée des délégués de la CNAV au printemps 2003, les membres ont accepté le système d'affiliation individuelle rétroactivement au 1^{er} janvier 2003. A ce titre, le prélèvement des cotisations est passé d'un système "à la source" à une facturation directe auprès des exploitations agricoles.

Le tarif actuellement en vigueur est de 7 francs par ha SAU pour devenir membre de la CNAV et bénéficier de ses prestations. A titre informatif, cette cotisation est l'une des plus modeste en comparaison nationale.

Il y a dès lors lieu d'introduire une base légale pour que l'Etat puisse prêter son concours à l'encaissement des contributions professionnelles des organismes indépendants de l'administration cantonale dont font partie la CNAV et l'ANAPI.

Article 20a (nouveau)

La terre agricole est de plus en plus sollicitée par la charge élevée des essieux et par les techniques intensives de travail du sol. La structure du sol devient ainsi de plus en plus instable – entraînant de nombreux problèmes de dégradation du sol – alors que sa capacité de charge doit être sensiblement augmentée.

Le service cantonal de la protection de l'environnement (ci-après SCPE) est chargé de l'application de la législation destinée à protéger l'homme et son milieu naturel contre les

atteintes nuisibles ou incommodantes. Ses tâches sont notamment d'étudier et de proposer les mesures à prendre pour réduire, à titre préventif, les atteintes nuisibles ou incommodantes ou pour empêcher celles-ci, de prendre toutes les mesures que la législation fédérale et cantonale place dans sa compétence en vue de la protection de l'environnement et de contrôler l'évolution de la qualité des eaux superficielles et souterraines, ainsi que celle de l'air et du sol (art. 7 du règlement d'organisation du Département de la gestion du territoire, du 5 juillet 1993, RSN 152.100.03).

Toutefois, si le SCPE est chargé notamment de la protection des sols, le canton doit analyser l'opportunité d'encourager des mesures de promotion de production agricole sans aucun travail du sol, comme le semis direct, à l'instar des cantons de Fribourg et de Berne.

Le semis direct – défini comme un système de production agricole sans aucun travail du sol, en passant de la culture traditionnelle au semis direct – offre une solution au dilemme. Ce système est préférable pour le sol et l'eau et permet en même temps d'économiser le travail du sol et de réduire les coûts. Le semis direct est un système exigeant dans lequel l'exploitant doit remettre en cause une partie de sa gestion. Pendant la période de transition, les rendements de la récolte peuvent fluctuer quelque peu durant cinq ans au plus, jusqu'à ce que le sol atteigne un nouvel "équilibre dynamique" – avec une porosité élevée et une forte population de vers de terre. En vue d'encourager la conversion de la culture traditionnelle à un mode d'exploitation ménageant le sol, le versement d'une contribution financière à durée limitée est prévue pour compenser dans une certaine mesure la diminution de rendement consécutive au changement de mode d'exploitation. Le bénéficiaire de l'aide devrait s'engager, par convention avec le service de l'économie agricole, à renoncer à l'utilisation de la charrue durant 5 ans sur une parcelle d'au moins 1 ha, à effectuer du semis direct et à travailler le sol de façon à limiter l'érosion.

L'aide à l'hectare est à fixer entre 200 francs et 300 francs selon le budget à disposition et le type de semis à effectuer, pour un montant annuel total de 10.000 francs.

L'article 20a (nouveau) est inséré dans le chapitre "Production végétale" puisque les mesures propres à ménager le sol ont pour but d'encourager les méthodes d'exploitation propres à protéger la fertilité des sols agricoles afin de maintenir la production végétale agricole.

Article 22, alinéa 1

Selon l'alinéa 1 de l'article 22 de la loi sur la promotion de l'agriculture, les communes prennent les mesures nécessaires pour assurer, sur leur territoire, la destruction des ravageurs et des organismes nuisibles, ainsi que des végétaux infectés.

Dans la pratique, l'interprétation de cette disposition entraîne des problèmes de compréhension des termes "organismes nuisibles". Une mauvaise herbe ou une plante envahissante n'est généralement pas comprise comme un organisme nuisible.

L'article 3, alinéa 1, lettre a, de l'ordonnance fédérale sur la protection des végétaux (OPV), du 28 février 2001 (RS 916.20), donne la définition suivante de la notion d'organismes nuisibles: "au sens de la présente ordonnance, on entend par organismes nuisibles: ennemis des végétaux ou des produits végétaux, qui appartiennent au règne animal ou végétal ou se présentent sous forme de virus, de mycoplasmes ou d'autres agents pathogènes; cette notion englobe les virus, les bactéries, les champignons, mais aussi les mauvaises herbes et les plantes envahissantes".

Une mauvaise herbe est définie comme une plante s'installant à un endroit où elle est indésirable, par exemple une plante étrangère à une culture.

Pour éviter toute équivoque, les termes "mauvaises herbes et autres plantes envahissantes" ont été ajoutés à l'alinéa 1.

Article 36a (nouveau)

Le fait qu'un agriculteur et sa famille continuent d'occuper un bâtiment en zone agricole, alors qu'il n'a plus d'activité agricole est assimilé à un changement d'affectation soumis à permis de construire (avec ou sans travaux). En vertu de l'ordonnance sur le droit foncier rural, le changement d'affectation et le démantèlement font l'objet d'une procédure coordonnée.

L'ordonnance fédérale sur les mesures d'accompagnement social dans l'agriculture prévoit à son article 20, alinéa 2, qu'une famille qui cesse d'exploiter son entreprise doit avoir la possibilité de garder les bâtiments, un peu de vigne et un assez grand verger, ces surfaces répondant à l'article 2, alinéa 3, LDFR pour la reconversion professionnelle.

De nombreux agriculteurs sont contraints de travailler à perte afin de ne pas devoir abandonner la ferme familiale. Pourtant l'expérience de certains agriculteurs ayant déjà quitté l'agriculture – par choix ou pour diverses raisons - et ayant retrouvé un travail démontre que ces reconversions sont intervenues dans des conditions "idéales" qui leur ont permis de ne cesser l'exploitation du domaine qu'une fois un nouvel emploi trouvé et de conserver leur maison d'habitation. Il y a donc lieu de favoriser des mesures visant à permettre le maintien de l'habitation de l'agriculteur sur son domaine après cessation d'activité agricole. Les procédures administratives ne doivent pas constituer un élément dissuasif. Il paraît donc important de les simplifier en apportant par exemple un soutien administratif.

Article 36b, alinéa 1 (nouveau)

La réforme agricole a créé de nouvelles conditions-cadre pour l'agriculture. En conséquence, celle-ci subit davantage de contraintes poussant à l'adaptation des structures et à l'abandon de l'activité agricole, ce qui se traduit par un rythme accéléré de l'évolution structurelle. Jusqu'à présent, la plupart des cessations d'exploitation ont eu lieu au moment du changement de génération, souvent lorsque l'exploitant avait atteint l'âge de l'AVS. On voit actuellement apparaître d'autres cas de figure tels que, par exemple: exploitations avec revenu insuffisant, sans possibilité de s'agrandir avec manque de qualifications professionnelles, exploitations fortement endettées, exploitations gérées par un agriculteur assez âgé sans successeur et sans prévoyance vieillesse; un abandon anticipé de l'exploitation n'est pas possible, car la charge fiscale empêche notamment la constitution d'une prévoyance appropriée, ou exploitations confrontées à d'autres difficultés, notamment de santé, familiales, juridiques et financières.

Les exploitants et leurs conjoints n'ont pas droit aux contributions à la reconversion professionnelle, à la formation continue et à la réinsertion visées aux articles 59 ss de la loi fédérale sur l'assurance-chômage, du 25 juin 1982, car ils n'y sont pas assujettis et ne cotisent donc pas (ch. 2.4.1 du Message concernant l'évolution future de la politique agricole, Politique agricole 2007, du 29 mai 2002, du Conseil fédéral; 02.046).

Des mesures d'accompagnement social ont été prises par la Confédération en vue d'une évolution structurelle socialement supportable. C'est la première fois que l'on parle d'une introduction d'aides à la reconversion vers une profession non agricole. Cet axe d'action

revêt une grande importance, puisqu'elle donne à la politique agricole un aspect social et soucieux de l'avenir des agriculteurs des exploitations en déclin. Cette façon d'agir permet aussi d'offrir aux exploitations qui restent un potentiel de développement, une chance d'assurer une place importante dans l'économie suisse.

Or, un nombre grandissant d'agriculteurs encore loin de la retraite risquent de devoir chercher un nouvel emploi dans les années à venir, alors même qu'ils ne bénéficient d'aucune assistance de l'assurance-chômage. Il est donc nécessaire de mettre sur pied une structure d'encadrement facilitant ces reconversions professionnelles.

Jusqu'à aujourd'hui, l'évolution pudiquement appelée "structurelle" suivait une évolution "naturelle". Le fait que le nombre de paysans qui se sont reconvertis professionnellement est encore faible a pour conséquence que les services administratifs, agricoles ou non, ont peu d'expériences pour diriger une action spécifique pour une reconversion des agriculteurs. Jusqu'à ce jour, lorsqu'un cas se présentait, il était relativement facile de chercher une solution particulière, d'agir au cas par cas. Si le nombre d'agriculteurs à la recherche d'un emploi se multiplie, ce mode de faire deviendra impossible (rapport "Les exclus du terroir" en annexe 3, de MM. Yvan Droz et Jérémie Forney, Institut d'ethnologie de l'Université de Neuchâtel & Institut universitaire d'études du développement, Genève).

Cependant, certaines situations particulières ne seront pas concernées par les dispositions fédérales, par exemple parce que les conditions fédérales ne seront pas remplies. L'absence actuelle d'encadrement social d'éventuels agriculteurs à la recherche d'emploi est inquiétante. Il est nécessaire que le canton puisse avoir la possibilité d'intervenir pour encadrer ces cas spéciaux, car il importe que les personnes souhaitant se reconvertir au plan professionnel puissent faire le point de leurs possibilités, capacités et perspectives sur le marché de l'emploi, avant le début de la reconversion et en ayant recours à des spécialistes.

Article 36b, alinéa 2 (nouveau)

Le groupe de pilotage (cf. point 8.2.3.1.) est une nouvelle institution qui doit permettre la mise en œuvre des mesures de reconversion professionnelle des agriculteurs qui n'ont plus de perspective d'avenir sur leur domaine. Il sera composé des chefs des services concernés ou de leurs représentants et des organisations professionnelles. Les services et institutions suivants en constitueront le cœur:

- SEA;
- Service de l'emploi;
- OROSP;
- Service de la formation professionnelle;
- CNIP;
- Secteur conseil & formation de la CNAV (anciennement SNVA);
- Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV);
- UNAM.

D'autres services ou organisations pourront s'y joindre en fonction des besoins spécifiques.

9.1.3. Incidences financières

Les modifications proposées occasionneront des dépenses au titre de l'encouragement des méthodes d'exploitation propres à ménager le sol (art. 20a) à hauteur estimative de 10.000 francs par an. Les autres mesures nouvelles (art. 8, al. 2, 22, al. 1, 36a et 36b) entraîneront uniquement des tâches administratives supplémentaires principalement pour

l'Etat, du fait de l'institution d'un groupe de pilotage auquel seront associées quelques personnes externes à l'administration. Il n'est pas prévu d'engager de personnel supplémentaire pour résoudre ces tâches. Il s'agit d'utiliser des potentialités existantes.

Eu égard à la situation financière de l'Etat, il n'est actuellement pas prévu d'augmenter l'enveloppement financière de la rubrique 36 – subventions accordées du service de l'économie agricole, mais d'affecter quelque peu différemment le budget annuel (1.741.500 francs au budget 2003 et 1.695.000 francs au budget 2004).

Les nouvelles dispositions du droit fédéral (notamment de la RPT) entraîneront d'autres adaptations du droit cantonal au cours de ces prochaines années.

9.2. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture

9.2.1. Résumé

La révision de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (LASA), du 10 novembre 1999 que nous vous proposons, est rendue nécessaire par l'adoption, le 20 juin 2003, d'une révision de la loi fédérale sur l'agriculture (LAgr), du 29 avril 1998, suivie d'une révision de l'ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture. Les nouvelles dispositions fédérales, entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2004, complètent la liste des améliorations structurelles subventionnées. Le canton, qui entend suivre cette politique fédérale, doit dès lors compléter sa propre liste.

9.2.2. Généralités

Les dispositions de la loi cantonale donnent pour l'essentiel satisfaction. Toutefois, le droit fédéral prévoit de subventionner plusieurs nouvelles améliorations structurelles, à savoir:

- les murs de pierres sèches;
- la remise en état périodique d'ouvrages d'améliorations foncières tels que chemins, drainages, adduction d'eau;
- dans la région de montagne et dans la région d'estivage, la construction en commun de bâtiments et d'équipements destinés à la transformation, au stockage et à la commercialisation de produits agricoles régionaux, tels que les installations d'économie laitière, les bâtiments destinés à la commercialisation d'animaux de rente et de bétail de boucherie, les installations de séchage, ainsi que les locaux de réfrigération et de stockage.

Il importe que le canton et la Confédération soutiennent ces mesures. En effet, elles renforceront d'une part la contribution que l'agriculture peut apporter à l'exploitation durable et à l'entretien du paysage. En ce qui concerne l'entretien périodique des ouvrages, en particulier les murs de pierres sèches, la situation financière de l'Etat et la volonté du Conseil d'Etat d'assainir les finances, nous contraignent à y renoncer, malgré les préoccupations exprimées dans la motion du groupe PopEcoSol 03.150, du 30 septembre 2003.

9.2.3. Examen détaillé du projet

Définitions (art. 3, al. 1)

L'article 3, alinéa 1, LASA définit ce qu'il faut entendre par "améliorations structurelles", en mentionnant notamment les constructions rurales. Comme le règlement d'exécution de la LASA (RELASA) prévoit la possibilité de subventionner le logement de l'exploitant et les structures d'accueil destinées au tourisme rural (art. 54 et 55), il convient de profiter de la présente révision pour préciser la notion de "constructions rurales" figurant dans la loi et se référer également à ces aménagements-là.

Genres d'améliorations structurelles subventionnées (art. 9)

Réseaux de biotopes

Les réseaux de biotopes, qui figurent actuellement à l'alinéa 1, lettre *b* LASA, font partie des mesures ayant pour but de revaloriser la nature et le paysage ou à remplir d'autres exigences posées par la législation sur la protection de l'environnement. Cette disposition est transférée à la lettre *j* pour la clarté du texte. Son subventionnement est dorénavant assuré. Conformément aux buts énoncés à l'article premier de la LASA, cette mesure devra bien entendu servir à des fins agricoles pour bénéficier de subventions.

Travaux de remise en état périodique

En ce qui concerne les travaux de remise en état périodique des ouvrages, vu la situation financière de l'Etat, il ne sont plus pris en compte dans le projet.

Bâtiments et équipements destinés à la transformation, au stockage et à la commercialisation de produits agricoles régionaux

Selon l'OAS les bâtiments et équipements en commun pour les produits agricoles régionaux font partie des constructions rurales mentionnées à l'article 9, alinéa 1, lettre *h*, LASA. Pour plus de clarté, il est cependant souhaitable de compléter la lettre *h*, en mentionnant les bâtiments et équipements construits en commun pour les produits agricoles régionaux. Ces derniers étaient déjà subventionnables avant la modification de l'OAS en ce qui concerne les locaux de transformation et de stockage. La modification consiste à soutenir également les locaux de commercialisation de produits régionaux, d'animaux de rente et de boucherie. Ces constructions ne pourront cependant se réaliser que sous strict respect de la législation plutôt restrictive de l'aménagement du territoire. De plus, elles ne devront pas concurrencer des structures privées existantes pouvant assumer les mêmes services et les besoins devront être clairement définis.

9.2.4. Incidences financières

Les incidences financières de ces nouvelles subventions sont évaluées dans le rapport à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit extraordinaire de 7.500.000 francs au titre des améliorations structurelles agricoles (chapitre 9.3).

9.3. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit extraordinaire de 6.500.000 francs au titre des améliorations structurelles dans l'agriculture

9.3.1. Besoins financiers

A intervalles réguliers, le Conseil d'Etat sollicite des crédits extraordinaires (la dernière fois en date du 16 décembre 2000) pour poursuivre le soutien des améliorations structurelles. L'impact de ces crédits sur l'agriculture est décrit à l'annexe 8 du présent rapport.

Nous demandons un crédit extraordinaire de 6,5 millions de francs au total, inscrit au budget 2003 du Département de l'économie publique à hauteur de 5 millions de francs seulement et annoncé dans la planification financière de l'Etat pour les années 2003 à 2005 à hauteur du même montant (cf. rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 02.010, à l'appui de la planification financière 2003-2005, du 18 avril 2002). Une somme de 1.000.000 francs est nécessaire pour les travaux d'améliorations foncières exposés dans le présent rapport, qui s'étendront sur plusieurs années et une somme de 5.500.000 francs pour les constructions rurales pour les années 2004 à 2006. Ce crédit s'inscrit parfaitement dans le sens de la volonté exprimée lors des débats relatifs au projet de la loi cantonale sur le maintien et la promotion de l'agriculture et de ceux relatifs au projet de nouvelle loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture. L'agriculture neuchâteloise sera ainsi mieux à même de faire face à l'évolution nécessaire de ses structures et au maintien de sa vitalité, répondant aux objectifs constitutionnels de multifonctionnalité.

En raison de la situation financière de l'Etat et de la volonté d'assainir les finances, le Conseil d'Etat a renoncé à demander un crédit de 400.000 francs pour un projet d'interconnexion des réseaux d'adduction d'eau du Locle et de la Vallée de La Brévine. Nous renonçons également à solliciter aujourd'hui déjà un crédit pour l'entretien des ouvrages d'améliorations foncières prévu à l'article 9 al. 1^{er} lettre k de la LASA.

Le crédit sollicité sera destiné à l'attribution de subventions cantonales pour l'étude de nouveaux remaniements parcellaires au Val-de-Ruz, ainsi que pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux. Il doit permettre de constituer de nouvelles entreprises collectives d'améliorations foncières, de poursuivre la politique cantonale de soutien à l'évolution des structures, plus particulièrement dans les domaines de la rationalisation du travail, de la protection des animaux et de la protection des eaux dans les exploitations agricoles et par conséquent renforcer les structures de l'agriculture neuchâteloise. Les aides financières octroyées permettront la réalisation de travaux pour un montant d'environ 27,5 millions de francs, bénéfiques à l'économie cantonale en général.

9.3.2. Programme d'investissements

9.3.2.1. Projets d'améliorations foncières à subventionner

Généralités

Les entreprises en cours sont subventionnées par le biais des décrets de 1985, 1990, 1994, 1997 et 2000. Leur durée s'étend, dans l'ensemble, de 1985 à environ 2015 (il faut savoir qu'un syndicat a, en moyenne, une durée de réalisation de dix à quinze ans).

Les nouvelles entreprises devront s'insérer dans le programme des travaux déjà en cours. Le montant figurant au budget des investissements agricoles de l'Etat pour les

améliorations foncières restera globalement fixé à 1,4 million de francs en moyenne annuelle et permettra de poursuivre la réalisation des projets.

La mise à disposition de ce nouveau crédit d'engagement permettra de financer les études d'avant-projet et les travaux préparatoires en vue de la constitution de plusieurs syndicats de remaniements parcellaires dans le secteur nord-est du Val-de-Ruz.

Remaniements parcellaires des communes d'Engollon, Fenin-Vilars-Saules, Savagnier, Dombresson et Villiers

Les cinq communes du nord-est du Val-de-Ruz citées ci-devant n'ont pas encore bénéficié d'un remaniement parcellaire.

Pourtant, les terres agricoles sont très morcelées et les agriculteurs ont effectué de nombreux échanges à l'amiable, souvent en détruisant involontairement l'abornement, mais sans rien régulariser au registre foncier. La situation devient de plus en plus difficile et seule une opération de remaniement parcellaire permettra de restaurer l'état de droit.

Comme ailleurs au Val-de-Ruz, le réseau des drainages date d'une centaine d'années et mérite d'importants travaux de rénovation.

Enfin, le réseau des chemins n'est plus adapté aux exigences de l'agriculture actuelle (engagement d'engins agricoles lourds).

Hésitants pendant plusieurs décennies, les agriculteurs de cette région ont été favorablement influencés par le résultat des opérations dans les communes voisines (Coffrane, Boudevilliers, Fontaines) qui se sont globalement bien passées.

En 2001, un groupe de travail s'est constitué à Savagnier; en automne 2002, les agriculteurs d'Engollon ont eux aussi entrepris une étude; début 2003, les agriculteurs de la Côtière ont décidé de reprendre un projet qui sommeillait depuis 10 ans et enfin, au printemps 2003, Dombresson et Villiers se ralliaient à l'idée d'entreprendre une étude globale.

Afin de donner à ces futures entreprises les moyens nécessaires aux études et aux premiers travaux (commissions d'experts, études d'impact et digitalisation qualifiée du plan cadastral actuel), nous sollicitons un crédit de 1.000.000 francs à valoir sur les futures subventions cantonales.

Récapitulation du coût des améliorations foncières projetées

En matière d'améliorations foncières collectives, les projets retenus (cf. tableau 13) s'étaleront de 2004 à 2010 environ.

Tableau 13: coûts et subventions des projets d'améliorations foncières retenus

Objet	Coûts estimés Fr.	Subventions sollicitées	
		Canton	Confédération
(estimation en Fr.)			
Etude des remaniements parcellaires du Val-de-Ruz	2.500.000.–	1.000.000.–	900.000.–

9.3.2.2. *Projets de constructions rurales à subventionner*

La réduction projetée des subventions cantonales pour la construction des fosses à purin et des fumières, qui a été largement publiée en 2002, a eu pour conséquence une forte augmentation du nombre de demandes pour fosses à purin et fumières qui a passé de 12 en 2001 à 27 en 2002. Le nombre total de demandes pour les constructions rurales a passé de 31 en 2001 à 60 en 2002. Celles enregistrées en 2003 s'élèvent à 17 (situation au 5 novembre).

Le nombre total de dossiers à traiter fin 2003 s'élève ainsi à 70 (situation au 5 novembre 2003), dont 5 logements, 32 fosses à purin et fumières, 31 ruraux et 2 fromageries.

Toutes les demandes concernant les fosses à purin bénéficieront du délai transitoire prévu par le RELASA.

Le nouveau crédit de 5,5 millions de francs sollicité permettra, pour l'essentiel, la réalisation des projets selon les demandes déposées et à venir en 2004. Ces dernières sont difficiles à estimer, surtout en ce qui concerne les bâtiments et équipements en commun destinés à la transformation, au stockage et à la commercialisation des produits agricoles régionaux. Le montant total des contributions allouées par année sera cependant limité à 1,7 million de francs, tel que prévu dans la planification financière de l'Etat pour les années 2003 à 2005. Ce crédit permettra également d'obtenir une participation fédérale annuelle d'environ 1,5 million de francs pour les constructions rurales et les fromageries et de 180.000 francs (2004 et 2005) pour l'assainissement de logements de montagnes.

Ces contributions cantonales et fédérales permettront de poursuivre la modernisation de l'équipement de l'agriculture neuchâteloise et de réaliser de nouveaux ruraux pour plus de 1400 UGB (en stabulation libre pour l'essentiel), offrant à ces animaux un confort optimal et aux agriculteurs une rationalisation et un allègement importants du travail. Le volume total des nouvelles fosses à purin à réaliser est estimé à plus de 26.000 m³. Les investissements, estimés à plus de 25 millions de francs, auront des retombées économiques importantes pour notre région, en particulier pour le secteur de la construction.

9.3.3. **Conclusions**

Les crédits sollicités permettront de poursuivre notre politique de soutien à l'amélioration des structures de l'agriculture neuchâteloise, au rythme annuel d'engagements financiers défini dans la planification financière 2003 à 2005. En effet, vu la situation financière, il n'est actuellement pas envisagé de consacrer annuellement davantage de moyens à ces mesures.

10. **RÉSULTATS DE LA CONSULTATION**

Le Conseil d'Etat a autorisé, le 11 février 2004, le Département de l'économie publique à ouvrir une procédure de consultation sur le rapport et ses annexes auprès des partis

politiques représentés au Grand Conseil, auprès des partenaires sociaux de l'agriculture (13 destinataires au total), ainsi qu'auprès de la commission de l'agriculture du Conseil d'Etat qui s'est penchée à trois reprises sur le projet de rapport, les 2 septembre et 12 décembre 2003 ainsi que le 15 mars 2004.

La consultation portait particulièrement sur 8 thèmes au travers de 18 questions : le rôle de l'agriculture, l'évolution de la situation de l'agriculture, la conception globale pour l'avenir de l'agriculture, la révision de la loi sur la promotion de l'agriculture et celle de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture, le décret portant octroi d'un crédit extraordinaire de 7,5 millions de francs (ramené à 6,5 millions de francs), le rapport "Les exclus du terroir", ainsi que l'impact des mesures de la loi sur la promotion de l'agriculture depuis sa mise en œuvre.

Le délai de consultation a expiré le 12 mars 2004.

Les résultats sont présentés à l'annexe 9.

Pour l'ensemble des motifs exposés, nous vous prions de prendre en considération les différents rapports, ainsi que les projets de révision de la loi sur la promotion de l'agriculture et de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture et le décret de 6,5 millions de francs figurant ci-après.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 7 avril 2004

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
TH. BÉGUIN

Le chancelier,
J.-M. REBER

Loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 7 avril 2004,

décète:

Article premier La loi sur la promotion de l'agriculture, du 23 juin 1997, est modifiée comme suit:

Art. 8 al. 2

²Il peut également déléguer certaines tâches d'exécution à des organismes indépendants de l'administration et prêter son concours à l'encaissement des contributions professionnelles de ces organismes.

Art. 20a (nouveau)

Erosion

¹L'Etat encourage pendant une durée limitée les méthodes d'exploitation propres à ménager le sol par le versement de contributions financières ou d'une autre manière.

²Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution nécessaires et fixe notamment les conditions d'octroi de la contribution financière.

Art. 22, al. 1

¹Les communes prennent les mesures nécessaires pour assurer, sur leur territoire, la destruction des ravageurs, des organismes nuisibles, des mauvaises herbes et des plantes envahissantes, ainsi que des végétaux infectés.

Art. 36a (nouveau)

Cessation
d'activité
a) maintien de
l'habitation

L'Etat favorise les mesures visant à permettre le maintien de l'habitation de l'exploitant sur son domaine après cessation d'activité, sous réserve des dispositions de la législation sur l'aménagement du territoire et sur le droit foncier rural.

Art. 36b (nouveau)

b) reconversion
professionnelle

¹L'Etat peut prendre ses propres mesures destinées à favoriser la reconversion professionnelle des agriculteurs pour compléter les mesures fédérales d'accompagnement social dans l'agriculture.

²Le Conseil d'Etat nomme un groupe de pilotage de la politique sociale agricole qui sera notamment chargé de l'application et de l'information de la politique cantonale d'aide aux agriculteurs en difficulté.

Art. 2 ¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

**Loi
portant révision de la loi
sur les améliorations structurelles dans l'agriculture**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la modification de la loi fédérale sur l'agriculture (LAgr), du 20 juin 2003

vu la modification de l'ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OAS), du

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 7 avril 2004,

décrète:

Article premier La loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (LASA), du 10 novembre 1999, est modifiée comme suit:

Art. 3, al. 1

¹(*début inchangé*) y compris les logements et les structures destinées au tourisme rural.

Art. 9, al. 1, let. b et h

b) drainages, corrections de ruisseaux, canalisations d'eau de surface et arrosage.

h) constructions rurales, y compris les bâtiments et équipements construits en commun pour la transformation, le stockage et la commercialisation de produits agricoles régionaux.

Art. 9, al. 1, let. j (nouvelle)

j) autres mesures visant à revaloriser la nature et le paysage ou à remplir d'autres exigences posées dans la législation sur la protection de l'environnement, notamment la mise en réseau de biotopes.

Art. 2 ¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

Décret

**portant octroi d'un crédit extraordinaire de 6.500.000 francs
au titre des améliorations structurelles agricoles destiné:**

- pour 1.000.000 francs à l'attribution de subventions
pour l'exécution de travaux d'améliorations foncières cantonales**
 - pour 5.500.000 francs aux constructions rurales**
-

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 7 avril 2004,

décrète:

Article premier Un crédit de 6.500.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour:

- subventionner des travaux d'améliorations foncières à raison de 1.000.000 francs;
- subventionner les constructions rurales à raison de 5.500.000 francs.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 ¹Le présent décret sera soumis au référendum facultatif.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

LISTE DES ABREVIATIONS

AEP	Aide aux exploitations paysannes
AI	Assurance invalidité
ANAPI	Association neuchâteloise des agriculteurs en production intégrée
AOC	Appellation d'origine contrôlée
APG	Assurance pour perte de gains
ARVT	Association Région Val-de-Travers
ASM	Aide suisse aux montagnards
BDTA	Banque de données sur le trafic des animaux
BGC	Bulletin du Grand Conseil
CBVA	Centre de Bilan de compétences et de préparation à la Validation des Acquis
CFC	Certificat fédéral de capacité
CH-TAX	Système de classification du bétail de boucherie
CNAV	Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture
CNCI	Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie
CNIP	Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle
Cst	Constitution fédérale suisse
CTJ	Conférence TransJurassienne
DEP	Département de l'économie publique
DIPAC	Département de l'instruction publique et des affaires culturelles
DLC	Description linéaire et classification du bétail bovin
dt	Décitonne (= 100kg)
ESB	Encéphalopathie spongiforme bovine
EXTENSO	Céréales et oléagineux cultivés extensivement
FAT	Station fédérale de recherche en économie et technologie agricole de Tänikon
FF	Feuille fédérale
FLN	Fédération laitière neuchâteloise
FOCAR	Formation continue agricole romande
Génisse T3	Génisse de qualité bouchère standard
Gros bétail engrais OB T3	Bœufs de qualité bouchère standard
Ha	Hectare
IGP	Indication Géographique Protégée
IPC	Indice des prix à la consommation
IVN	Interprofession viti-vinicole neuchâteloise
LAgr	Loi fédérale sur l'agriculture
LASA	Loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture
LAT	Loi sur l'aménagement du territoire
LDFR	Loi sur le droit foncier rural
LPAgr	Loi sur la promotion de l'agriculture
LPN	Loi sur la protection de la nature
MS	Matière sèche
Norme EN	Norme européenne
NTV	Neuchâtel tourisme vert
OAS	Ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OCN	Office de la conservation de la nature
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFAS	Office fédéral des assurances sociales

OFS	Office fédéral de la statistique
OIC	Organisme intercantonal de certification
OIMAS	Ordonnance de l'Office fédéral de l'agriculture sur les aides à l'investissement et les mesures d'accompagnement social dans l'agriculture
OMAS	Ordonnance sur les mesures d'accompagnement social
OMC	Organisation mondiale du commerce
OPV	Ordonnance fédérale sur la protection des végétaux
OQE	Ordonnance sur la qualité écologique
OROSP	Office régional d'orientation scolaire et professionnel
ORP/SEmp	Office régional de placement / Service de l'emploi
OVPT	Office des vins et des produits du terroir
PA 2002	Politique agricole 2002
PA 2007	Politique agricole 2007
PD	Paiements directs
PER	Prestations écologiques requises
PI	Production intégrée
PRD	Parti Radical-Démocratique Neuchâtel
PSN	Parti Socialiste Neuchâtelois
RELASA	Règlement d'exécution de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
RS	Recueil systématique
RSN	Recueil systématique de la législation neuchâteloise
SAS	Service d'accréditation suisse
SAU	Surface agricole utile
SCPE	Service cantonal de la protection de l'environnement
SEA	Service de l'économie agricole
SEVAB	Syndicat intercommunal des eaux de la Vallée de La Brévine
SFP	Service de la formation professionnelle
SNVA	Service neuchâtelois de vulgarisation agricole
SRPA	Programme de sortie régulière en plein air d'animaux de rente
SST	Système de stabulation particulièrement respectueux des animaux
TVA	Taxe à la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UGB	Unité de gros bétail
UGBFG	Unité de gros bétail consommant du fourrage grossier
UNAM	Union neuchâteloise des arts et métiers
UPN	Union des paysannes neuchâteloises
USP	Union suisse des paysans
UTAF	Unité de travail annuel de la famille
Vache laitière A3	Vache de réforme de qualité moyenne
ZC	Zone des collines
ZGC	Zone de grande culture
ZI	Zone intermédiaire
ZIE	Zone intermédiaire élargie
ZM1	Zone de montagne 1
ZM2	Zone de montagne 2
ZM4	Zone de montagne 4

LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

Tableau 1:	produit brut agricole cantonal estimé	12
Tableau 2:	structure des exploitations comptables neuchâteloises, toutes zones de production confondues	13
Tableau 3:	passage du produit brut de l'exploitation au revenu agricole, toutes zones de production confondues	14
Tableau 4:	revenu agricole de la zone de grandes cultures	14
Tableau 5:	revenu agricole des zones de colline et montagne I	14
Tableau 6:	revenu agricole des zones de montagne II et III	14
Tableau 7:	contributions directes et revenu agricole	15
Tableau 8:	du produit brut au revenu agricole, toutes zones de production confondues	15
Tableau 9:	revenus annexes 1999-2002	16
Tableau 10:	comparaison des contributions directes à l'exploitation	16
Graphique 1:	évolution des contributions directes de 1992 à 2002	17
Tableau 11:	contributions directes pour le canton de Neuchâtel 1999 – 2002 en millions de francs	17
Graphique 2:	composition des contributions directes pour le canton de Neuchâtel	18
Graphique 3:	évolution de l'agriculture neuchâteloise et mesures d'accompagnement	22
Tableau 12:	les étapes de la reconversion professionnelle des agriculteurs	25
Tableau 13:	coûts et subventions des projets d'améliorations foncières retenus ..	34

Annexes

Graphique 4:	nombre d'exploitations en 2001	59
Graphique 5:	SAU (en ha), en 1999	59
Graphique 6:	orientation techno-économique des exploitations neuchâteloises, en 1998	59
Graphique 7:	emplois dans le secteur primaire, Neuchâtel	60
Graphique 8:	emplois par secteurs économiques, en 1998	60
Graphique 9:	évolution du nombre d'exploitations	61
Graphique 10:	exploitations par taille (SAU), Suisse, 2000	61
Graphique 11:	exploitations par taille (SAU), Neuchâtel, 1999	61
Graphique 12:	évolution des dimensions des exploitations, SAU (en ha), Suisse	62
Graphique 13:	évolution des dimensions des exploitations, SAU (en ha), Neuchâtel	62
Graphique 14:	nombre de têtes de bétail bovin moyen par détenteur, en 1999	62
Graphique 15:	montant moyen des paiements directs par exploitation, en Frs	63
Graphique 16:	répartition des paiements directs (en millions de francs), Neuchâtel, en 2001	63
Graphique 17:	direction de l'évolution "structurelle" de l'agriculture	104
Graphique 18:	étapes de la reconversion professionnelle	106
Tableau 14:	agriculteurs en activité	108
Tableau 15:	anciens agriculteurs	109
Tableau 16:	évaluation du manque à gagner dans l'agriculture neuchâteloise	126
Tableau 17:	résultats du recensement de toutes les exploitations agricoles de 1955 à 2002	129
Graphique 19:	limites des zones du cadastre de la production agricole du canton de Neuchâtel	130
Tableau 18:	répartition des surfaces par zones du cadastre de production agricole	131

Tableau 19:	surfaces exploitables par l'agriculture	131
Tableau 20:	évolution des terres ouvertes	133
Tableau 21:	évolution des cultures pérennes et sous abri de 1999 à 2002	134
Tableau 22:	évolution des surfaces cultivées	134
Tableau 23:	surfaces bénéficiant des contributions écologiques	135
Graphique 20:	spécialisation des exploitations agricoles neuchâteloises	137
Tableau 24:	bétail bovin	138
Graphique 21:	effectifs des chèvres et moutons	138
Tableau 25:	effectifs de menu-bétail	139
Tableau 26:	effectif de chevaux	139
Tableau 27:	effectif de volaille	139
Tableau 28:	nombre de communautés	140
Tableau 29:	attributions budgétaires ordinaires pour les subventions de l'Etat à l'agriculture	141
Tableau 30:	contributions cantonales en faveur de la production animale, en francs	142
Tableau 31:	élevage dans le cadre du herd-book	143
Tableau 32:	marchés publics de bétail de boucherie	144
Tableau 33:	achats par des éleveurs neuchâtelois de bovins donnant droit aux contingents supplémentaires	145
Tableau 34:	coût des rénovations de l'abattoir, en francs	146
Tableau 35:	financement de l'abattoir, en francs	147
Tableau 36:	coût de l'Anim'Halle, en francs	148
Graphique 22:	dégâts dus aux corneilles	153
Tableau 37:	chiffres-clé de la vulgarisation agricole	164
Tableau 38:	chiffres-clé de la vulgarisation agricole (suite)	165
Tableau 39:	chiffres-clé de la vulgarisation agricole (suite)	166
Tableau 40:	décrets adoptés de 1960 à 2001	169
Graphique 23:	répartition des subventions cantonales pour améliorations foncières de 1999-2003, selon objets	173
Graphique 24:	répartition des subventions cantonales pour constructions rurales de 1999-2003, selon objets	176
Tableau 41:	utilisation du crédit du 6 février 2001	176
Graphique 25:	évolution des surfaces de cépages blancs et rouges	179
Graphique 26:	surfaces viticoles totales et reconstituées	179
Tableau 42:	modification des surfaces (m ²) viticoles	180
Tableau 43:	évolution du prix du raisin neuchâtelois pour la vinification, en francs	180
Graphique 27:	rendement financier et frais de production	180
Tableau 44:	nombre d'encavages	181
Graphique 28:	blocage-financement.....	181
Tableau 45:	consommation des vins de Neuchâtel en hl	182
Tableau 46:	nombre d'exploitants viticoles	182
Tableau 47:	nombre d'apprentis de la branche	182

LES EXCLUS DU TERROIR

Rapport de l'Institut d'ethnologie de l'Université de Neuchâtel et de l'Institut universitaire d'études du développement, Genève

Yvan Droz et Jérémie Forney

1. RÉSUMÉ

Une politique agricole prônant la réforme structurelle et une pression économique de plus en plus forte font prédire la disparition d'au moins un tiers des exploitations agricoles suisses dans un délai d'une dizaine d'années. Face à cette prédiction malheureusement réaliste, cette recherche s'occupe du cas neuchâtelois. Comment se porte l'agriculture cantonale et comment adapter les structures administratives existantes pour venir en aide aux futurs agriculteurs sans emploi?

Le diagnostic agricole n'est pas rassurant. Les agriculteurs sont de plus en plus souvent contraints de rechercher des revenus annexes, agricoles ou non, pour faire tourner leur exploitation. Ces activités supplémentaires impliquent souvent un investissement important en temps de travail et parfois aussi en argent, alors qu'elles ne garantissent pas toujours des gains significatifs. Les agriculteurs voient leur revenu baisser, alors qu'il leur faut cumuler les heures de travail au détriment de leur santé et de leur vie de famille. Bon nombre d'exploitations vivent malgré tout de leur capital – qui jouait auparavant le rôle de deuxième pilier pour les agriculteurs retraités – et leurs perspectives d'avenir se dégradent.

Les familles paysannes ont parfaitement conscience de la gravité de la situation et il semblerait qu'un certain nombre abandonnerait leur activité si ce choix n'impliquait pas un avenir tout aussi incertain (emploi, lieu d'habitation, etc.).

En effet, si les agriculteurs semblent convaincus d'être une main-d'œuvre de qualité prisée par les employeurs, ils se rendent bien compte que cela ne suffira pas pour retrouver un emploi satisfaisant à long terme hors de l'agriculture. A leurs yeux, une éventuelle reconversion professionnelle semble bien difficile, si ce n'est impossible. Pourtant l'expérience des personnes ayant déjà quitté l'agriculture – par choix ou pour diverses raisons – pour chercher un autre emploi est plutôt encourageante: tous ont retrouvé un travail dans lequel ils se plaisent. Précisons que ces arrêts sont intervenus dans des conditions "idéales" qui ont permis à l'agriculteur de ne cesser l'exploitation du domaine qu'une fois un nouvel emploi trouvé et de conserver sa maison d'habitation. Il est probable que certains cas – de plus en plus nombreux – poseront d'autres problèmes: âge avancé et absence de formation reconnue de la personne, endettement lourd, vente forcée du domaine, etc.

L'absence actuelle d'encadrement social d'éventuels agriculteurs à la recherche d'emploi est inquiétante. En tant qu'indépendants, ceux-ci ne bénéficient pas des prestations du chômage et beaucoup ont sacrifié leur capital privé pour leur exploitation. Ils se retrouvent donc sans ressources et le risque de voir un afflux d'anciens agriculteurs aux guichets des services sociaux est devenu réel. C'est pourquoi cette recherche a abouti à une série de recommandations pour améliorer la situation structurelle de l'agriculture neuchâteloise et pour faciliter une éventuelle reconversion professionnelle. Pour ce faire, nous proposons la création d'un groupe de pilotage de la politique sociale agricole sur le

modèle des commissions cantonales et d'un groupe de soutien pour encadrer les agriculteurs en difficulté.

2. INTRODUCTION

Ce texte est conçu comme un outil de travail. Son but est de:

- dresser un état des lieux de la situation actuelle de l'agriculture neuchâteloise;
- de susciter la discussion entre les différents services cantonaux concernés;
- d'ébaucher des pistes de reconversion pour les agriculteurs en difficulté;
- de préparer l'Etat à l'aggravation de la crise de l'agriculture;
- de présenter des éléments permettant de définir la politique agricole cantonale 2004-2007.

Nous avons choisi de rappeler le contexte général de la politique agricole suisse. En effet, si ce domaine peut paraître évident aux spécialistes de l'agriculture suisse et neuchâteloise, il est – en fait – fort complexe pour le commun des mortels. Il nous a donc paru important de présenter le cadre général dans lequel s'inscrit l'agriculture neuchâteloise, avant de la situer dans ce contexte. Le lecteur au fait de la politique agricole fédérale et des spécificités de l'agriculture neuchâteloise peut donc faire l'impasse sur ces deux chapitres et passer immédiatement aux suivants.

Si les prévisions de la Confédération se confirment, plus de 30 % des exploitations agricoles disparaîtront d'ici à 2010. Cela signifie, pour le canton une perte de plus de 1.000 emplois. On peut imaginer qu'un quart de ces emplois correspondent à l'évolution "naturelle" de l'agriculture et que ces paysans se trouveront à la retraite. Il n'en reste pas moins qu'il faudra trouver une solution pour les 750 emplois restants. C'est le but de cette recherche.

3. POLITIQUE AGRICOLE SUISSE

3.1. Politique agricole 2000-2002

Le 1^{er} janvier 1999, la nouvelle loi sur l'agriculture, baptisée *PA 2002*, entre en vigueur¹. Elle est le résultat de l'acceptation en votation populaire en 1996² d'un article constitutionnel qui réclame une agriculture écologique et durable. On peut également y reconnaître l'aboutissement des transformations profondes qu'a connues la politique agricole fédérale: d'un soutien massif aux prix des produits, censé garantir un approvisionnement autonome du pays, on passe à un marché relativement libéralisé compensé par un système renforcé de paiements directs rétribuant des prestations non productrices de revenus, effectuées par l'agriculture et profitant à la communauté. L'agriculture, auparavant centrée sur la production intensive, est dès lors liée dans la Constitution à l'entretien du paysage et à une production écologique.

¹ Pour une présentation de la politique agricole suisse au XX^e siècle, voir (Droz & Miéville-Ott, 2001, chapitre 1)

² On est alors en pleine crise de la « vache folle », ce qui n'est pas sans lien avec le plébiscite que rencontre cette votation (plus de 75% de oui).

Le marché du lait, jusqu'alors solidement soutenu et protégé est, lui aussi libéralisé en mai de la même année: la garantie des prix est supprimée, la vente et la location des contingents sont autorisées. Cette libéralisation des marchés agricoles provoque une grande inquiétude dans le monde paysan. On retrouve, dans les manifestations antimondialisation de Genève, liées à la réunion de l'OMC à Seattle en décembre 1999, des paysans aux côtés des militants "traditionnels" syndicalistes, féministes, écologistes, etc.

En automne 2000, cependant, le monde paysan est confronté à un problème plus immédiat. De nouveaux cas d'ESB sont signalés en France dès le mois d'octobre. La découverte de lots de viande suspects dans des magasins Carrefour puis Auchan contribue à une chute de la consommation de viande bovine. Les prix s'effondrent.

Selon leurs propres dires, les paysans se sont sentis soupçonnés et salis par des accusations injustifiées. Tous ont agi en bonne conscience et aucun ne se considère comme un empoisonneur de vaches. Ces reproches furent d'autant plus durs à accepter, que les paysans ont été les principales victimes (après les vaches...) de ces crises et de la méfiance du consommateur. Ils dénoncent la non répercussion des baisses de prix sur le panier de la ménagère et les marges excessives que se réservent les grands distributeurs.

La deuxième crise de la vache folle et son cortège de chute des prix accentuent le mécontentement. Des mouvements de protestation apparaissent, à l'exemple du boycott du marché du bétail surveillé des Ponts-de-Martel, le 20 février 2001. Le journaliste neuchâtelois Jean-Claude Perrin commente l'événement dans *L'Impartial* (22.2.01): "Les agriculteurs sont très tendus. Il n'en faudrait pas beaucoup pour qu'ils passent à des actions spectaculaires; ils en ont marre d'être accusés de tous les maux concernant la "crise" de la vache folle. (...) Les éleveurs ont la nette impression d'être injustement accusés de la méfiance des consommateurs de viande, mais surtout de ne recevoir aucun soutien réel de la part des autorités."

Les éleveurs de bovins européens ne sont pourtant pas à la fin de leur calvaire. En février 2001, la fièvre aphteuse passe de Grande-Bretagne en France. Associée aux abattages préventifs de troupeaux entiers, elle y cause de lourdes pertes financières. Le débat médiatique autour de l'épidémie, autant que son traitement drastique, n'encouragent en rien les éleveurs, déjà minés par les deux crises d'ESB. Même si la Suisse reste épargnée, la situation de l'agriculture helvétique en ressort affaiblie.

En octobre 2001, les responsables d'Uniterre évoquent des perspectives d'action sur le terrain, toujours par rapport à la baisse des prix de la viande. En novembre, c'est le passage à l'acte. Des agriculteurs romands, menés par le syndicat Uniterre, expriment leur colère devant l'écart qui se creuse entre prix à la production et à la consommation en bloquant les centrales des grands distributeurs Migros et Coop à la Chaux-de-Fonds et à Ecublens. Pour éviter l'épreuve de force avec la police, les blocus se déplacent deux jours plus tard vers les centrales de Fribourg et Marin. Plusieurs participants seront jugés pour cette action.

Si les résultats directs de l'action ne sont pas d'une très grande ampleur, le fort suivi médiatique de l'affaire a sans doute eu le mérite d'attirer l'attention du public sur la situation du marché de la viande. De même, les différents organes de la Confédération concernés (dont l'OFAG) soulignent le manque de concurrence au niveau de la transformation des produits agricoles.

Autre événement, en juin 2001, le vice-président de l'UDC suisse, Jean Fatteberg, déclare publiquement avoir employé des travailleurs polonais clandestins sur son exploitation. Cet aveu lancera un débat général sur le travail "au gris" dans l'agriculture.

Dès 1999, on remarque une grande incertitude dans le milieu agricole face à l'entrée en vigueur de PA 2002 et notamment face à la libéralisation du marché du lait.

En juin 2000, peu avant les vacances estivales, *Horizon 2010* – une nouvelle publication de l'OFAG – donne les lignes directrices de la politique agricole pour les dix ans à venir et planifie l'accélération de la réforme de la politique agricole. Ce rapport suscite de vives réactions, notamment de la part de l'USP qui dénonce sa vision libérale pure et dure et le gel des montants de l'aide à l'agriculture pour plusieurs années. La CNAV déplore que l'on n'attende pas les résultats de la PA 2002 avant de prôner de nouvelles mesures de libéralisation. En octobre 2000, l'UPS manifeste à Berne devant l'OFAG avec des slogans comme "Une agriculture avec des paysannes et des paysans" ou "Horizon 2001" façon de rappeler que le souci des paysans c'est d'abord l'année prochaine (...), pour dire combien le rapport Horizon 2010 se fourvoie dans ses visions d'avenir, pétries qu'elles sont de 'compétitivité', (cf. *Terre & Nature*, 16.11.00, Simone Ecklin). Malgré les diverses craintes des milieux agricoles, l'OFAG n'attendra pas longtemps pour poursuivre sa politique.

Dans un article (*le Temps*, 4.9.00), D.S. Miéville reprend une des affirmations de ce document: "On voit bien que la tension entre l'économie et l'écologie qui avait caractérisé la mise sous toit de l'actuelle politique agricole va faire place à une tension entre l'économie et le social. Le défi consistera à rendre socialement acceptable une évolution des structures plus rapide." En d'autres termes, il s'agit de limiter les dégâts sociaux, les conséquences de la libéralisation de l'agriculture. On peut toutefois s'étonner du décalage entre cette analyse – qui affirme que les contradictions se trouveront entre économie et social pour les années 2000 – et la faible présence de mesures d'ordre social dans le modèle que propose *Horizon 2010*. La nouvelle politique agricole suit largement la stratégie de ce document: plus de marché.

2002 approchant, il s'agit pour l'OFAG et le ministre de l'économie M. Pascal Couchepin de préparer "l'enveloppe" 2003-2007. Celle-ci comprend une série de modifications à la loi sur l'agriculture (PA 2007) soumises en mai 2002 au Conseil fédéral qui les accepte. Les principaux changements envisagés sont la suppression du prix-cible du lait, puis progressivement des contingents laitiers et la mise aux enchères des contingents d'importation de viande. En raison du frein à l'endettement, le budget est réduit de 288 millions de francs par rapport au texte mis en consultation en septembre 2001.

Ces propositions n'enchantent guère les milieux paysans et le 7 août 2002, à quinze jours des discussions sur le budget agricole 2003, des paysans emmenés par Fernand Cuche d'Uniterre se rendent chez M. Couchepin et créent un "sentier didactique en installant dix panneaux le long du chemin de promenade favori du ministre de l'économie." (*la Liberté*, 8.8.02, François Nussbaum). Le Conseiller fédéral, averti de la visite, a pris soin de ne pas être chez lui à ce moment, mais parallèlement, il fait trois concessions: il promet le maintien de l'enveloppe de 14 milliards de francs sur quatre ans, le prolongement des prêts aux affineurs pour le stockage du fromage et le maintien du supplément de 20 ct par kg pour la fabrication du fromage en 2003.

Cela ne satisfait pas les paysans qui se rendent à Morges, le 23 août pour une première manifestation d'une série de quatre prévues. Ils y dénoncent les conséquences de la mondialisation pour l'agriculture suisse et une disparition programmée des paysans. Le 28 août, le Conseil fédéral décide comme promis de continuer à subventionner le stockage de fromage. Pascal Couchepin refuse de parler d'un retour en arrière de la politique agricole. Selon lui, il s'agit plutôt d'une mesure d'urgence dictée par la situation pour éviter une catastrophe pour des milliers de paysans (cf. *NZZ* 29.8.02).

En effet, après la viande, c'est au tour du marché du lait de connaître des secousses importantes. La quantité produite est trop élevée et on recourt à la transformation en

beurre et poudre de lait. Au début du mois d'octobre 2002, le plus grand acheteur de lait aux producteurs suisses, Swiss Dairy Food (Toni), obtient le sursis concordataire. De nombreux paysans ne seront pas payés intégralement pour leur production déjà livrée. La surproduction provoque des problèmes d'écoulement. Selon certains milieux paysans, notamment selon Fernand Cuche d'Uniterre, le Conseil fédéral en porte la responsabilité, car il a augmenté le contingent deux années consécutives contre la volonté de la majorité des producteurs.

À ces accusations, P. Couchepin rétorque, dans une interview par Vincent Fragnière et Pascal Vuistinier (cf. *La Liberté*, 11.9.02), que la crise du lait est due à la mauvaise réaction – en termes de marché – des producteurs. Il dément la responsabilité du Conseil fédéral, car l'augmentation du contingent se serait faite à la demande des paysans (notamment la Fédération des producteurs suisses de lait). En outre, en 2002, la part de quota ainsi augmentée n'a pas été produite. Il n'empêche que le quota sera abaissé de 2 % pour l'année laitière 2002-2003.

Le marché du fromage a souffert de la diminution des subventions à l'exportation, de la faiblesse de l'euro et de la reprise du marché de la viande. Les exportations d'Emmental ont été les plus gravement touchées. Sa production a dû être baissée de 18 % et celle du Gruyère de 10 %. Le lait qui n'a pas pu être transformé en fromage est appelé lait de restriction. Il finit transformé en poudre de lait et en beurre. Son prix à la production a oscillé entre 52 et 70 ct/kg (le prix indicatif du kilo de lait "normal" étant à 77 ct). Son importante quantité a une influence néfaste sur le marché laitier en général.

Comme il a été dit plus haut, les perturbations du marché laitier verront, outre des montagnes de beurre et des caves pleines de fromages au bénéfice d'une subvention pour la garde, la chute de Swiss Dairy Food, sa plus grande entreprise.

Au bénéfice d'un premier sursis concordataire jusqu'au 22 novembre 2002 qui sera prolongé pour six mois jusqu'au 22 mai 2003, SDF cherche d'éventuels repreneurs pour ses différents sites de production.

Crema rachètera les fabriques de poudre de lait de Thoune et de Lucens, ainsi que la chaîne d'emballage du lait au Mont-sur-Lausanne. Cela représente 230 millions de kg de lait transformés en poudre, 50 millions mis en briques et 30 millions transformés en édam et en raclette. Le projet de Crema, qui représente un budget de 100 millions de francs dont 60 pour la construction d'une usine de poudre de lait à Fribourg, est soutenu par Prolait, une nouvelle plate-forme réunissant les fédérations laitières des quatre cantons concernés: Vaud, Neuchâtel, Fribourg et Berne. Ces mêmes cantons participent au financement: Fribourg a accordé 5,5 millions dont 3 millions à fonds perdus, Berne dégage 1,25 million, Neuchâtel 1,15 million et Vaud 4 millions sous forme de prêts. Le plan de départ prévoit un financement assuré pour un tiers par les producteurs. Dans cette optique, Prolait a décidé d'un prélèvement de 0,3 ct. par kg de lait à la production sous la forme d'un fond de soutien, pour la durée de 30 mois. La Fédération PSL participera également à hauteur de 9,5 millions de francs dont 3 à fonds perdus, car il s'agit là, selon Paul-Albert Nobs, directeur de Crema, d'une opportunité de restructurer le secteur de la poudre de lait, indispensable à l'ensemble de l'économie laitière. En effet Crema vise à terme la centralisation de la fabrication de la poudre de lait à Fribourg, d'où la nécessité d'une nouvelle usine. Le contrat de reprise signé en décembre 2002 a pris effet le 20 janvier 2003.

Les Laiteries réunies de Genève semblaient bien parties pour reprendre le site d'Ostermundigen. Lors de l'assemblée régionale des LRG à Crassier du 26 novembre 2002, Didier Cavroy, directeur de Nutrilait affirmait encore: «Ostermundigen, les centres de distribution de produits frais de Lausanne et de Zurich ainsi que les pâtes molles de Bürgeln répondent exactement à ce que nous souhaitons pour le développement de notre entreprise. (...) Nous achetons à Ostermundigen 50 millions de kilos de lait avec

Toni qui est la marque de yoghourt la mieux connue en Suisse. C'est un mariage parfait avec Danone que nous produisons en franchise et qui est la première marque internationale» (cf. *Agri*, semaine 48, 2002). Suite à un ensemble d'acquisitions, le chiffre d'affaires des LRG aurait doublé en passant de 360 à 720 millions de francs. Un plan financier avait été mis sur pied. Aucun contrat ne sera pourtant signé. En effet, c'est Emmi qui a obtenu le site d'Ostermundigen. Le contrat signé le 11 décembre a pris effet le 1^{er} janvier 2003. Emmi se retrouve dès lors avec un chiffre d'affaires total de 1,850 milliard de francs et prévoit déjà de fabriquer près de 40 % des yogourts du marché suisse. Le groupe lucernois avait déjà repris en octobre 2002 le secteur fromager de SDF.

Trois autres acteurs sont intervenus dans le partage de la dépouille de SDF: Meina Holding SA a repris la participation de SDF dans la société Pierrot-Lusso SA; Hochdorf Nutritec a racheté le site de Sulgen (poudre de lait); Kellenberger et fils SA, une entreprise de distribution de fruits et légumes, a repris les plates-formes logistiques et de distribution d'Ostermundigen et de Zurich.

En tirant un bilan du démantèlement de SDF dans le journal *Agri* (semaine 4, 2003), le directeur des PSL, Samuel Lüthi, semble d'avis que le pire a été évité: la paie du lait a été assurée et le secteur laitier sort renforcé de la crise. Cremo se retrouve comme concurrent direct du nouveau géant du marché laitier, Emmi. Son président Alexis Gobet affirme dans un interview accordé à Vincent Chobaz (*la Liberté*, 11.3.03): "C'est un contrepois, clairement. Les entreprises sont en concurrence sur le lait, la crème, le beurre, le fromage. Il y a deux acteurs qui peuvent fournir les mêmes produits. C'est une concurrence indiscutable. Avant, Emmi avait pour première concurrente SDF. Aujourd'hui, tant Emmi que Cremo sortent renforcées." Un peu plus loin, dans le même interview, Paul-Albert Nobs, directeur de Cremo précise: "Il ne faut pas perdre de vue qu'un des principaux distributeurs a ses propres usines: c'est la Migros. Elle fixe aussi ses niveaux de prix. Le marché? Ce n'est donc pas simplement Cremo contre Emmi. La concurrence est assurée par trois acteurs ou quatre au minimum. (...) Par sa taille et son poids sur le marché du fromage, Emmi aura une grosse influence sur le prix du lait. C'est Emmi qui prendra l'initiative." On peut toutefois douter, avec le journaliste, de l'existence d'une véritable concurrence. Alexis Gobet ne dit-il pas: "Aujourd'hui, Cremo et Emmi ont des intérêts tels... qu'elles ne doivent pas se nuire l'une à l'autre."

La crise SDF aura coûté leur emploi à plusieurs centaines de personnes et aura touché directement 7.000 producteurs de lait. Ceux-ci ont dû affronter un avenir incertain et attendre plusieurs mois avant d'être payés pour leur production laitière d'une partie de l'année 2002.

3.2. PA 2007

PA 2007, qui définit la gestion de l'enveloppe 2003-2007, a été soumise à consultation en septembre 2001. Elle propose plusieurs modifications à la Loi sur l'agriculture.

Au niveau de la production, elle prévoit la disparition du prix cible du lait devenu "superflu", étant donné que le prix est désormais fixé par le marché. À plus long terme, les contingents laitiers devraient être supprimés au niveau de la Confédération pour être repris par les partenaires économiques (producteurs, transformateurs et distributeurs). Les parts de contingent d'importation de viande devraient être mis en vente aux enchères et les contingents tarifaires pour des droits de douane, abandonnés.

Les paiements directs font l'objet de plusieurs propositions de transformations, mais la plupart ne sont pas retenues: différenciation régionale par rapport aux besoins propres, passage d'une échelle d'après la surface à une échelle selon l'unité de main-d'œuvre standard (UMOS).

Seule la suppression des limites inférieures (bétail, surface) et des limites de revenu et de fortune pour avoir droit aux paiements est soutenue. Selon le rapport, la limitation par UMOS est plus appropriée et suffisante pour écarter le risque de subventionner les exploitations gérées à titre "de loisir". De plus, les paiements directs fonctionnant sur le modèle d'indemnisation de prestations – par principe – il n'y a pas de raison de fixer un revenu ou une fortune maximum pour en bénéficier.

Si ce raisonnement semble logique, on peut tout de même s'inquiéter des conséquences qu'aurait un tel changement. En effet, cela signifierait que le montant attribué aux paiements directs, limité par le gel de l'enveloppe pour les quatre ans à venir, serait éparpillé au profit de ceux qui en ont peut-être le moins besoin et au détriment des agriculteurs "moyens" dont le revenu est aujourd'hui assuré par ces paiements. Ne disposant pas de marge et confrontés à des prix à la baisse, ces derniers se retrouveraient rapidement avec le couteau sous la gorge, tandis qu'une agriculture de plaine de type plus industrielle serait dopée. Comment assurer alors une occupation décentralisée du territoire?

Le document propose également certaines mesures sociales. Les compétences de la vulgarisation agricole sont étendues aux champs social et familial³. La question d'une collaboration plus étroite entre la vulgarisation et les services sociaux cantonaux ou communaux est posée.

Le texte ne précise pas quelles en seraient les conséquences au niveau de l'encadrement social des agriculteurs. Ce manque de précision est assez surprenant. S'agit-il de faciliter la communication et l'accès entre agriculteurs et services sociaux? S'agit-il de réelles bases pour développer une politique sociale pour l'agriculture au niveau cantonal? On ne trouve aucun élément de réponse dans PA 2007.

Il est prévu d'instituer une aide à la reconversion professionnelle non agricole (limitée à 2011). Une modification de l'imposition des gains de liquidation est également proposée, car l'ancien système empêcherait la cessation anticipée des exploitations en ponctionnant lourdement le capital transmis, qui représente souvent la seule forme de prévoyance vieillesse de l'indépendant.

L'indemnité pour cessation d'exploitation (sorte de préretraite ou de chômage spécial pour agriculteur) est abandonnée car, toujours selon l'OFAG, elle ne serait probablement pas nécessaire: l'enveloppe 2003-2007 permettra une évolution structurelle socialement supportable. De plus, on préfère éviter de créer un "cas spécial agriculture".

On peut remarquer que les mesures sociales soutenues vont toutes dans le sens de faciliter la disparition d'exploitations. Cela semble rester une nécessité, selon le Rapport agricole 2001: "une évolution structurelle d'environ 3 % sera nécessaire pour que les exploitations puissent maintenir leur revenu en terme nominaux." Faudra-t-il – pour survivre – attendre que son voisin meure?

D'après le journal *La Liberté* (28.3.02), la consultation de PA 2007 n'a pas amené de contestation de principe. C'est surtout le rythme qui en est discuté. Les principales oppositions concernent la suppression des contingents laitiers et la focalisation sur la compétitivité.

Dans le *Rapport sur les résultats de la consultation*, on peut tout de même lire (p. 3): "La position des organisations paysannes face aux prochaines étapes de la réforme est

³ En cela, la loi rejoindrait une pratique déjà existante dans de nombreux cantons.

presque unanimement celle du scepticisme, voire du refus. Le rythme adopté leur semble trop rapide. À leur avis, les adaptations proposées ne sont par ailleurs pas absolument nécessaires, *PA 2002* n'étant entrée en vigueur que récemment. L'USP souhaite que *PA 2007* se limite à l'optimisation des mesures. "La situation économique et sociale est au centre de la critique des organisations paysannes, le revenu agricole est trop faible et *PA 2007* s'en soucie trop peu.

L'USP, dans son communiqué de presse du 29.5.02 à la suite de la présentation de *PA 2007*, affirme en conclusion que ce texte ne respecte pas le mandat constitutionnel de l'agriculture et qu'elle attend que le Parlement respecte plus la volonté populaire, c'est-à-dire la Constitution. Cela ressemble tout de même à une contestation de principe...

En avril 2002, le Conseiller fédéral P. Couchepin annonce une limitation des paiements directs due à une exigence d'économie de la part des Finances (frein à l'endettement): 300 millions de francs sont retirés du budget initial. La principale victime de cette coupe est la compensation du renchérissement qui passe à la trappe. Les indemnités pour l'agriculture biologique sont également touchées. L'USP exige que le renchérissement de la vie soit tout de même compensé dans les paiements directs.

En tant que premier conseil, le Conseil des États a traité le dossier *PA 2007* à la session d'hiver 2002. Il en propose plusieurs changements. Il repousse la suppression du contingentement laitier de 2007 à 2009. Pour ce qui est de l'importation de viande, le Conseil des États a refusé la mise aux enchères des contingents tarifaires. Il estime que seul le système actuel d'attribution des parts de contingent selon la prestation en faveur de la production suisse permet d'alléger le marché. Il craint une évolution structurelle excessive à l'échelon des boucheries et une forte concentration à l'échelon des importateurs. En matière de modification des limites fixées pour l'attribution des paiements directs, le Conseil des États suit en tous points les propositions du Conseil fédéral.

Pour faciliter la cessation d'exploitation et favoriser l'évolution structurelle, le Conseil des États soutient une réforme de l'imposition des biens de liquidation.

En janvier 2003, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) a défini ses positions par rapport à *PA 2007*. Elle suit le Conseil des États quant à la date de suppression des contingentements laitiers (1^{er} mai 2009). Elle refuse toutefois l'exemption anticipée des exploitations bio et de montagne, mais demande au Conseil fédéral des mesures concrètes pour permettre un passage en douceur d'un système à l'autre. À l'inverse du Conseil des États, la CER-N est favorable à la mise aux enchères des contingents d'importation de viande. Selon elle, cela permettrait de transférer une partie des rentes obtenues sur le marché de la viande aux agriculteurs et aux consommateurs.

En matière d'attribution des paiements directs, la CER-N refuse la suppression des limites de revenu et de fortune, car l'opinion publique ne comprendrait pas l'attribution de fortes sommes à des agriculteurs fortunés. Par contre, la suppression de l'échelonnement des contributions en fonction de la taille minimale et du nombre minimal d'animaux par exploitation est acceptée. Un critère d'octroi supplémentaire est par ailleurs proposé: les nouveaux exploitants devront disposer d'une formation agricole appropriée pour toucher les paiements directs. La CER-N exige que la Confédération prenne des mesures rapides pour faciliter l'abandon anticipé d'une exploitation en perte d'activité et le transfert des surfaces ainsi libérées à d'autres exploitants.

Entamée en novembre 2002, la discussion de *PA 2007* aux Chambres fédérales a abouti en juin 2003 à un train d'ordonnances dont l'entrée en vigueur est prévue pour janvier 2004.

Le parlement a ainsi fixé la suppression du contingentement laitier au 30 avril 2009. Il a également modifié la loi sur l'agriculture (LAgr) concernant l'attribution des paiements directs. Pour bénéficier de la manne fédérale, un nouvel agriculteur devra être au bénéfice d'une formation agricole complète ou avoir géré "avec succès" une exploitation pendant au moins trois ans. La seule exception à cette règle concerne les régions dont l'occupation est menacée: n'importe quelle formation terminée y est suffisante. L'échelonnement des contributions en fonction de la surface ou du nombre d'animaux est supprimé, ce qui augmentera la facture finale d'environ 29 millions. Par contre, la suppression de la limite de revenu et de fortune a été rejetée. Il est aussi proposé de baisser la limite minimum d'UMOS de 0,3 à 0,25 en raison d'une modification du calcul de la main-d'œuvre. Sans cela, environ 2.300 exploitations de petite taille seraient menacées.

Autre modification importante de la LAgr, l'Ordonnance sur les mesures d'accompagnement social (OMAS) remplace l'OAex. Désormais, les critères d'entrée en matière pour qu'une exploitation puisse bénéficier d'une aide sont liés à la main-d'œuvre nécessaire (et non plus au revenu). Nouveau point important, une aide à la reconversion professionnelle sera désormais disponible pour les agriculteurs de moins de 52 ans gérant une exploitation d'au moins 0,75 UMOS. Cette aide se compose d'une contribution au frais de formation à hauteur de 50 % pour un maximum de 6000 fr. par an et d'une contribution mensuelle au coût de la vie d'un maximum de 4000 fr., le tout pour une durée maximale de trois ans. Le bénéficiaire abandonnera son activité agricole – en ayant la possibilité de conserver sa maison ainsi qu'un jardin et un verger – au plus tard deux ans après l'achèvement de la reconversion professionnelle.

En ce qui concerne l'importation de viande, la mise au enchères des contingents est échelonnée entre 2005 et 2007.

3.3. Quelques chiffres: prix, revenus, disparition d'exploitations

3.3.1. Prix

Avec l'abandon de leur soutien, les prix baissent, alors que les exigences d'ordre écologique et éthologique ne font que croître. Certes, les paiements directs sont là pour compenser les pertes financières, mais cette situation déplaît fortement aux paysans qui aimeraient "des prix justes", proportionnels aux coûts de production. Ce malaise est accentué par l'impression d'être les seuls à payer les pots cassés. Les producteurs admettent difficilement que les baisses de prix ne se répercutent pas sur le consommateur et voient leurs efforts "détournés" par les distributeurs.

Aux délégués de la Fédération Laitière Neuchâteloise qui se plaignaient de la chute des prix du lait et de la viande, Francis Matthey répondait sèchement: "Vous êtes au front dans un secteur qui doit s'adapter à une économie de plus en plus internationale. D'autres industries ont dû y passer à des conditions qui n'étaient pas aussi favorables."(cf. L'Impartial, 29.4.98). Cette remarque, même si elle date d'avant 1999, illustre bien une des positions politiques face à la restructuration de l'agriculture qui bien sûr n'est pas le seul secteur à devoir faire des sacrifices. Il est toutefois nécessaire de prendre en compte ses particularités, que celles-ci se situent au niveau des structures de production (on ne change pas facilement le type ou la quantité d'une production liée aux cycles naturels et à l'exploitation du vivant), ou au niveau de sa multifonctionnalité, c'est-à-dire de ses prestations d'utilité publique liées à son mandat constitutionnel. Par ces différents aspects, l'agriculture n'est pas un secteur de l'économie comme n'importe quel autre.

L'exemple du prix du lait

En 1999, avec l'entrée en vigueur de la *PA 2002*, les prix garantis sont remplacés par un prix du lait cible de 77 ct/kg. À plus long terme, *PA 2002* vise les 72 ct. Les producteurs sont inquiets. Selon un sondage réalisé pour la revue UFA (cité dans *Agri*, 25.6.99), près de la moitié des paysans interrogés estiment que le prix du lait chutera à un prix situé entre 65 et 70 ct en une année. Le prix du lait à la production chute effectivement cette année, mais de 10 ct "seulement". Il n'empêche que la baisse est continue depuis le début des années 90.

En 2000, le lait industriel est payé en moyenne 78,29 ct/kg, le lait pour la transformation en fromage, 79,14 ct/kg et le lait bio 94,05 ct/kg. En 2001, on note même une légère hausse vers un prix moyen pour le lait industriel de 78,65 ct/kg, pour le lait pour de transformation en fromage de 79,73 ct/kg et pour le lait biologique de 95,32 ct/kg. Ces chiffres restent donc supérieurs au prix-cible fixé par le Conseil fédéral. Suite aux problèmes que rencontre le marché laitier, le prix du lait baisse à nouveau en 2002, sans atteindre toutefois les seuils prévus par *PA 2002*.

3.3.2. Revenu agricole

Avant de parler du revenu agricole, il est nécessaire de souligner la difficulté et l'ambiguïté que ce terme comprend, ceci d'autant plus qu'il s'agit bien souvent du seul élément pris en compte pour évaluer la situation des agriculteurs.

Tout d'abord, le revenu agricole est le fruit de l'activité agricole uniquement et non l'entier du revenu d'une famille paysanne. Dans les articles de presse notamment, il est difficile de savoir si l'on parle du revenu agricole à proprement parler ou du revenu total des agriculteurs incluant les revenus annexes. L'utilisation du revenu total cache en général une baisse plus importante du revenu agricole seul et l'augmentation des revenus annexes peut être lue comme la difficulté croissante de vivre de l'agriculture uniquement.

En outre, il est difficile d'évaluer la représentativité de ces chiffres calculés à partir d'exploitations modèles. Ce point est critiqué depuis des années par différents milieux paysans qui considèrent que ces exploitations-témoins donnent une image faussée de l'agriculture suisse.

Enfin, le revenu agricole ne donne aucune indication sur la qualité de vie des agriculteurs. Il fait l'impasse sur l'importance d'éléments non chiffrables, tels que le lieu d'habitation, une certaine indépendance, etc. De même, il ne rend pas compte d'un éventuel surcroît de travail. L'emploi de moyennes nationales a tendance à masquer la diversité des résultats et le fait qu'un écart semble se creuser entre bas et hauts revenus.

Durant les années 90, le revenu agricole par exploitation a tout d'abord baissé fortement. Le creux de la vague se situe en 1995. Une relative reprise apparaît ensuite, surtout en 1997, mais les résultats des années 1998 et 1999 n'atteignent pas ceux du début de la décennie. Si 1999 voit une légère augmentation en comparaison à 1998, on peut constater malgré tout une baisse de 14,38 % par rapport aux années 90-92.

2000 est une bonne année pour les récoltes, donc pour la production végétale particulièrement. Selon le rapport 2001 de l'OFAG, le revenu agricole gagne 18%, par rapport à la moyenne triennale 1997-1999 (revenu accessoire +4%, revenu total +14 %). Ces résultats semblent plus qu'encourageants. Cependant, dès la publication des chiffres provisoires par l'OFAG, il y a controverse. Le revenu agricole aurait augmenté de 21 % selon ceux-ci, contre seulement 10 % pour l'USP qui se dit préoccupée par "la stagnation des petits revenus" et par le fait que "la profession paysanne figure toujours parmi les plus

mal rémunérées du pays" avec un salaire mensuel moyen de 3.200 fr. (cf. *L'Impartial*, 11.4.2001). Selon l'USP, l'OFAG aurait donné trop d'importance à la production végétale. Laurent Favre, directeur de la CNAV, réagit également en critiquant les méthodes de calcul: on se sert de fermes modèles et performantes. D'autre part, il relativise les chiffres en mentionnant un salaire horaire de 12 à 13,80 fr.: c'est peu.

Le revenu agricole dont il est question jusqu'ici est celui de l'exploitation, mais le revenu par unité de main-d'œuvre familiale (UTAF) suit approximativement la même évolution (cf. Communiqué de presse de la FAT, 22.8.02). On compte pour ces dernières années environ 1,3 unité de travail familial par exploitation⁴. Il est bon de préciser qu'en 1990-1992, on en comptait 1,39. Malgré cette baisse de main-d'œuvre (assez faible au niveau familial), le revenu total des agriculteurs par unité de consommation a baissé en dix ans et principalement dans les exploitations les plus petites (en termes de revenu par unité de consommation: 1^e quartile, 1990-1992: 15 974 fr., 1998-2000: 13 952 fr.). Si on ne prend en compte que l'année 2000, qui a été une année exceptionnelle pour le rendement, cela laisse prévoir des chiffres plus bas encore pour 2001 et 2002.

En effet, le revenu agricole par UTAF de 2001 est en baisse. Selon un communiqué de presse de la FAT (22.8.02), il passe de 34.667 fr. (moyenne 1998-2000) à 30.356 fr. Le revenu par exploitation est quant à lui en baisse; il retombe légèrement en dessous de celui des années 1998-1999. Par rapport à la moyenne triennale 1998-2000, le *Rapport agricole 2002* de l'OFAG calcule une perte moyenne de 8 % en comparaison avec 2001. On ne constate qu'une faible différence d'évolution entre régions et les coûts sont eux à la hausse. En fait, on se retrouve en dessous des résultats des quatre dernières années: il s'agit du revenu par unité de travail le plus bas depuis 1997 et des dix dernières années, seules 1995 et 1996 ont connu un revenu par exploitation plus faible.

Un commentaire de George Plomb paru dans la presse neuchâteloise (*L'Impartial*, 11.4.2001) donne à penser: "...les bons résultats de 2000 s'expliquent pour une part par une année généreuse, surtout pour la production végétale. En conclure que la grande réforme de l'agriculture – plus d'écologie et plus de marché – porte déjà ses fruits semble fortement prématuré. Et puis, les chiffres sont encore faiblement influencés par la nouvelle crise de la vache folle qui déferle. Seuls novembre (en partie) et décembre en sont effleurés. Là encore leur prise en compte pourrait tempérer les enthousiasmes(...) Du coup, on se demande quel est le sens de cette publication de chiffres ambigus. Est-ce pour chanter les louanges de la réforme agricole? Ou, en montrant les limites, souhaite-t-on faire comprendre aux plus fragiles des paysans qu'ils feraient mieux d'aller chercher leur avenir ailleurs?"

Malgré les réformes et les restructurations déjà entreprises, le revenu agricole stagne, dans les meilleurs des cas. En vue des prochaines baisses de prix qui arriveront certainement, on peut s'inquiéter avec Raymond Gremaud (cf. le *Courrier Neuchâtelois*, 17.4.02) sur la question du respect de l'article 104 de la Constitution:

"En fait, depuis une dizaine d'années, le revenu agricole stagne à un niveau plancher. On a beau multiplier les efforts, modifier les structures, la situation se détériore dans tous les secteurs. Les trois quarts des exploitations gagnent moins de 50.000 francs. (...) Vrai, le mandat constitutionnel de maintien d'un habitat décentralisé vacille."

⁴ Il nous faut préciser que le calcul des unités de main-d'œuvre utilisées sur une exploitation agricole nous semble fortement sous-évalué. 1 UTAF correspond selon l'OFAG à 280 jours de travail et une personne ne peut correspondre à plus de 1 UTAF. Lors de nos recherches, nous n'avons rencontré aucun agriculteur ayant 85 jours de congé par an (ce qui équivaldrait à tous les dimanches plus cinq semaines de vacances). Il n'est malheureusement pas possible dans le cadre de cette recherche de donner des chiffres fiables, mais selon les estimations (Droz & Miéville-Ott, 2001, p.26) une exploitation moyenne de l'Arc jurassien demande environ 120 heures de travail hebdomadaire. Cela signifierait selon nous que le salaire par unité de travail est encore plus bas que ce que calculent les statisticiens de l'OFAG.

3.3.3. Disparition d'exploitations

De 98.759 exploitations agricoles pour l'ensemble de la Suisse en 1985, on est arrivé à un total de 70.537 en 2000. Cela signifie tout de même une baisse de 28,58 % en 15 ans. La restructuration du secteur agricole se lit sur tous les chiffres. Le nombre d'exploitations jusqu'à 20 ha a fortement diminué de 1990 (78.541) à 2000 (51.897), tandis que les plus grandes (21 ha et plus) sont en augmentation: en 1990 on en comptait 14.274 et 18.640 en 2000. (cf. *Rapport agricole de l'OFAG 2001 et 2002*).

En 2001, 2.500 exploitations ont disparu, c'est-à-dire 500 à 700 de plus que ce qui était prévu par les statistiques. Selon P. Couchepin (cf. *Dimanche.ch*, 21.4.02): "Les réformes se poursuivent avec pour objectif d'offrir à tous ceux qui veulent devenir paysans de véritables perspectives."

Une première réaction s'impose par rapport aux propos du Conseiller fédéral: on ne devient pas paysan, on le reste. Seuls ceux qui peuvent reprendre une exploitation familiale (en propriété ou en affermage) deviennent agriculteurs. En effet, très rares sont les personnes désirant s'endetter très lourdement pour acquérir une exploitation qui n'amènera qu'un revenu minime et demandera un travail immense, amplifié par l'absence de l'aide indispensable fournie par toute une famille paysanne lors des pics de l'activité agricole. Si rester paysan est aujourd'hui devenu un défi, le devenir relève de l'utopie.

La volonté de poursuivre la restructuration du secteur agricole est-elle adaptée à toutes les situations régionales? Les exploitations de l'Arc jurassien sont d'une taille supérieure à la moyenne nationale. Cette situation a pour conséquence que la politique agricole actuelle favorise cette région par rapport à d'autres. En effet, la taille des exploitations est la base de calcul pour le système actuel des paiements directs basés sur la surface, ce qui favorise les exploitations de trente à cinquante hectares. Cette position avantageuse des exploitations de l'Arc jurassien pourrait cependant se transformer en faiblesse pour peu qu'un changement administratif modifie le système d'attribution des paiements directs.

Selon le *Rapport agricole 2002*, la restructuration a, jusqu'à ce jour, été tout à fait supportable au niveau social du fait qu'elle a largement suivi "l'évolution naturelle", c'est-à-dire que la grande majorité des abandons d'exploitations s'est faite par l'absence de reprise du domaine familial par un successeur.

3.4. Fragilisation structurelle de l'agriculture suisse

Jusqu'au milieu des années quatre-vingt-dix, le système de soutien à l'agriculture combinait l'ensemble des subventions en une seule enveloppe financière: les aspects touristiques, de la défense économique (sécurité alimentaire), écologiques (entretien des paysages, des forêts et des pâturages), sociaux (garantie d'un salaire équitable) se trouvaient inextricablement mêlés. L'Office fédéral de l'agriculture préparait cette "enveloppe" et la soumettait au Conseil fédéral. Ce dernier attendait l'aval du Parlement, en général déjà acquis, avant de mettre en vigueur la politique agricole. Tout allait changer avec la nouvelle politique agricole: PA 2002.

3.4.1. Précarisation politique

Aujourd'hui, la conversion du soutien des prix en paiements directs marque une fragilisation de la situation de l'agriculture en Suisse. En effet, l'ancienne "enveloppe" s'est déchirée et laisse apparaître les différents secteurs du subventionnement. Simultanément, le pouvoir décisionnel en matière agricole est passé de l'Office fédéral de

l'agriculture au Parlement fédéral, puisque les parlementaires ne peuvent plus ignorer le mode de distribution des deniers publics. Les paiements directs sont soumis aux aléas de la politique fédérale et le Parlement pourrait attacher plus d'importance aux résultats des votations populaires – ou des élections – et aux activités des groupes de pression indépendants de l'agriculture qu'aux recommandations de l'Office fédéral de l'agriculture.

En outre, dans la démocratie directe suisse, il suffirait d'une votation populaire hostile aux paysans pour faire disparaître ou fondre le système des paiements directs dont dépend la survie de l'immense majorité des exploitations agricoles. On peut donc craindre un revirement de l'opinion publique face aux agriculteurs qui se voient menacés par d'éventuels référendums ou initiatives populaires. Un tel dénouement n'est certes pas à craindre immédiatement, mais – dans un contexte semblable – une attention toute particulière devrait être portée à la "cote de popularité" de l'agriculture suisse.

Certes, le système politique suisse présente aussi une ressource à disposition de l'agriculture, car on peut imaginer des votations renforçant la place des paysans dans l'économie suisse. Mais pour cela, il paraît alors essentiel de développer une véritable campagne de relations publiques pour renforcer la place des paysans dans l'imaginaire national.

On peut donc constater une première précarisation structurelle de l'agriculture: une fragilisation politique.

3.4.2. Modifications du calcul des paiements directs

Un autre type de précarisation de la situation économique de l'agriculture se trouve dans le mode de calcul des paiements directs qui présente un risque supplémentaire pour les paysans. Ainsi, le gouvernement suisse peut décider de modifier l'attribution de ses financements en demandant à l'OFAG de baser la répartition sur d'autres critères que la surface. Dans la procédure de consultation de PA 2007, on a évoqué la quantité de main d'œuvre (UMOS) comme un moyen de répartir plus "équitablement" ou plus "efficacement" les subventions fédérales. Si l'on se souvient du type d'exploitations qui constitue l'agriculture de l'Arc jurassien – nettement plus étendue que la moyenne nationale – on comprend qu'un tel projet risque de conduire de nombreuses exploitations neuchâteloises à la faillite. Quel que soit le résultat définitif de PA 2007, on constate un autre type de précarisation structurelle de l'agriculture suisse: une fragilisation technocratique.

3.4.3. Hausse des taux hypothécaires

Certains responsables agricoles mentionnent le spectre d'une hausse soudaine des taux hypothécaires. En effet, nous connaissons depuis quelques années des taux hypothécaires très bas qui favorisent l'endettement. Or, on sait que l'agriculture suisse est fortement endettée, même si le rôle de l'endettement dans la "santé financière" de l'exploitation est débattu⁵. Quoi qu'il en soit, une future hausse des taux hypothécaires représente une véritable épée de Damoclès qui pèse sur de très nombreuses exploitations. Si, aujourd'hui, les deux tiers d'entre elles "mangent" leur capital, qu'en sera-t-il avec des taux hypothécaires plus élevés?

Nous sommes ici en présence d'une fragilisation bancaire.

⁵ Toutefois, ce point est débattu en raison du mode de calcul de l'endettement (De Rosa, 2000)

3.4.4. Nouvelles crises de la sécurité alimentaire

Inutile de rappeler les conséquences des diverses crises de l'ESB, l'affaire des poulets à la dioxine, la fièvre aphteuse ou l'introduction subreptice des OGM dans les produits alimentaires. Chacun se souvient des conséquences de ces crises sur le marché des produits agricoles et sur l'image des agriculteurs auprès de la population. Le prix des produits s'effondre à chaque "affaire" et leur part de marché diminue progressivement: certains consommateurs croyant trouver dans des produits "exotiques" l'assurance de produits sains...

La production agricole suisse est donc soumise aux aléas d'une production alimentaire industrielle mondialisée, obnubilée par le profit à tout prix. Cette situation n'est pas nouvelle, toutefois, sa médiatisation augmente ses conséquences sur les consommateurs. Une crise alimentaire se produisant à l'autre bout du monde – ou de l'Europe – provoque un effondrement du prix des produits agricoles en Suisse.

Nous voyons là un autre type de précarisation de l'agriculture: une fragilisation industrielle et médiatique.

3.4.5. Baisse du prix des produits agricoles

L'ouverture des marchés mondiaux et le calcul étroitement économique du prix des produits agricoles ont conduit à une baisse généralisée du prix payé aux producteurs suisses. La part du revenu issu de la production agricole diminue continuellement dans le revenu de l'exploitation. Cela revient à dire que l'agriculteur est toujours plus dépendant des paiements directs ou de revenus annexes. On peut également voir là une précarisation de sa situation puisque son revenu dépend de moins en moins de la qualité et de la quantité de son travail et toujours plus d'un salaire annexe ou des subventions fédérales.

3.4.6. Valeur vénale versus valeur de rendement

Le calcul de la valeur d'une entreprise agricole se fonde sur un droit spécifique: le droit foncier rural. Celui-ci distingue une valeur de rendement des exploitations de la valeur vénale, laquelle est actuellement deux fois et demie plus élevée. La fonction de ce droit est de permettre la reprise des exploitations par les enfants du propriétaire. En effet, s'il fallait payer la valeur vénale du domaine, aucune reprise ne serait possible aujourd'hui: on a donc créé la valeur de rendement.

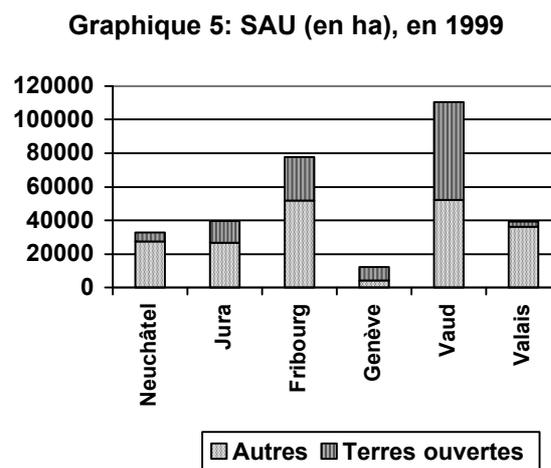
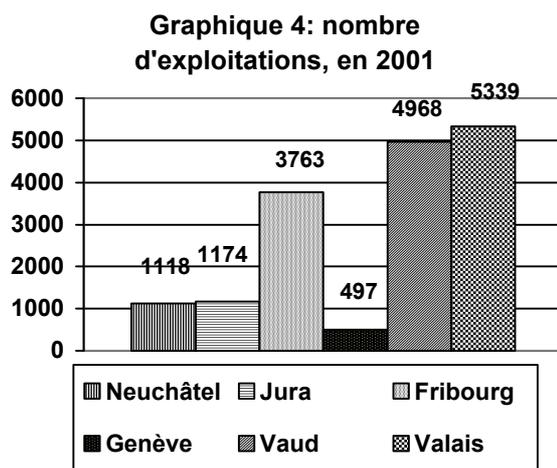
Dans certains cas, des banques ont prêté des sommes considérables aux agriculteurs en spéculant sur la disparition de la valeur de rendement, ce qui permettait de surhypothéquer un domaine. On évoque également ce point dans PA 2007, ce qui aurait comme conséquence d'enrichir brusquement les agriculteurs tout en leur interdisant de vendre leur domaine... cette situation juridique "archaïque" constitue un exemple de l'impossibilité d'appliquer à l'agriculture une logique purement économique. Il s'agit là d'une boîte de pandore qui risque de s'ouvrir au gré des volontés politiques. La question de la valeur de rendement précarise encore la situation de l'agriculture.

L'évolution de la politique agricole suisse a donc fortement fragilisé la situation des agriculteurs. Que ce soit sur les plans politique, technocratique, bancaire, industriel, médiatique, économique ou juridique. Cela ne peut donc conduire qu'à une situation où l'incertitude prévaut avec ses conséquences psychologiques et sociales.

4. BRÈVE PRÉSENTATION STATISTIQUE DE L'AGRICULTURE DU CANTON DE NEUCHÂTEL

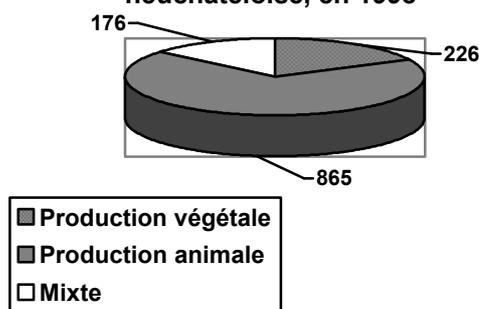
Sources: Office cantonal de la statistique de Neuchâtel; OFAG; OFS.

4.1. Quelques comparaisons intercantionales



4.2. La production agricole du canton de Neuchâtel

Graphique 6: orientation technico-économique des exploitations neuchâteloise, en 1998



Le secteur laitier et le secteur viticole sont les plus importants de la production agricole du canton de Neuchâtel.

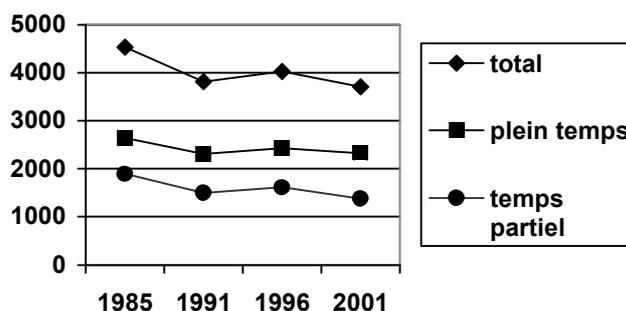
Le premier réunit 709 producteurs dont le contingent moyen est aujourd'hui de 112.000 kg pour une production de 79,4 millions de kilos de lait par année (2,5 % de la production laitière suisse totale), dont 31 millions sont transformés en fromage.

Neuchâtel est aussi le 6e canton producteur de vin avec 35.000 à 40.000 hectolitres par an (3 % de la production suisse totale). Les principaux cépages plantés sont le chasselas pour le vin blanc (46,5 % du vignoble en 2001) et le pinot noir (44,5 % du vignoble en 2001) pour les vins rouge et rosé, c'est-à-dire l'œil-de-perdrix qui est une spécialité de la région. En 2002, les surfaces en pinot noir ont dépassé – pour la première fois – celles en chasselas.

4.3. Importance du secteur primaire dans l'emploi

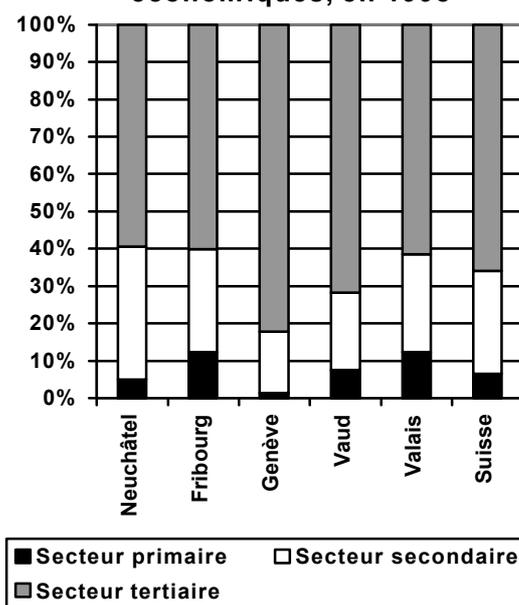
Le secteur primaire occupait en 1996 5 % de la population active neuchâteloise. Ce chiffre est le résultat d'une baisse continue. En 1955, c'était 11 % de la population qui travaillait dans le secteur primaire, et 5,6 % en 1985. On est là en dessous de la moyenne nationale qui était de 19,6 % pour 1955, 8,7 % pour 1985 et 6,4 % pour 1996.

Graphique 7: emplois dans le secteur primaire, Neuchâtel



Une comparaison intercantonale permet de montrer que le canton de Neuchâtel a une population agricole nettement plus basse que d'autres, mais tout de même proche de la moyenne nationale.

Graphique 8: emplois par secteurs économiques, en 1998

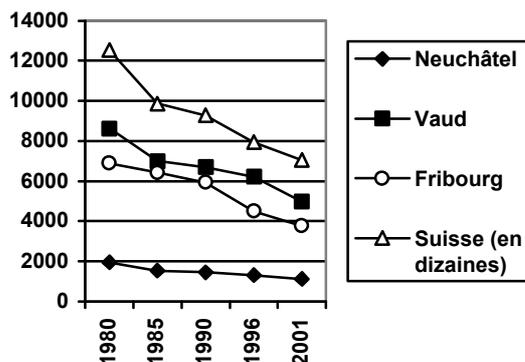


4.4. Diminution du nombre d'exploitations agricoles

Le canton de Neuchâtel, comme le reste de la Suisse d'ailleurs continue de voir disparaître chaque année un nombre important d'exploitations agricoles. Ainsi, de 1980 à l'an 2000, on peut constater une baisse de 37,7 % du nombre total d'exploitations.

Chaque région a une histoire agricole particulière. Celle du canton de Neuchâtel a été marquée par l'évolution de l'horlogerie, tant son essor que son déclin. Il en résulte que l'agriculture neuchâteloise a vécu une restructuration plus rapide que d'autres régions suisses et dispose aujourd'hui d'exploitations plus grandes que la moyenne nationale.

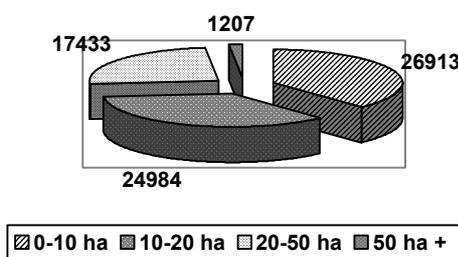
Graphique 9: évolution du nombre d'exploitations



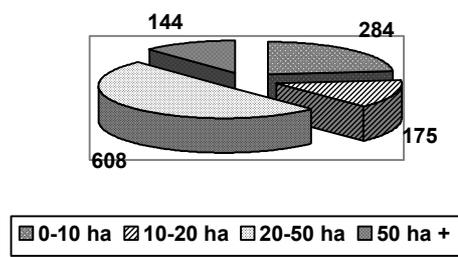
4.5. Les exploitations neuchâteloise plus grandes que la moyenne nationale

Cette observation se remarque bien lorsque l'on compare les deux graphiques suivants. La proportion d'exploitation de plus de 20 ha est largement supérieure au niveau neuchâtelois (63 %) que national (27 %) et 12,8 % des exploitations de plus de 50 ha en Suisse sont neuchâteloises, alors que l'ensemble des exploitations du canton représentent seulement 1,7 % des exploitations suisses.

Graphique 10: exploitations par taille (SAU), Suisse, 2000



Graphique 11: exploitations par taille (SAU), Neuchâtel, 1999

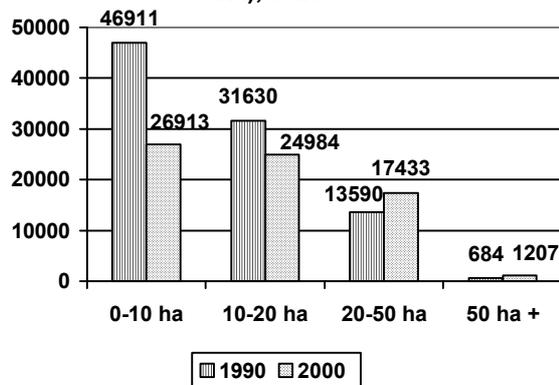


Sur les graphiques suivants, on peut constater que l'évolution des dimensions des exploitations est différente. L'agrandissement moyen entre 1990 et 2000 est beaucoup plus fort au niveau national, pour la bonne raison qu'en 1990, les structures neuchâteloises étaient déjà très grandes en comparaison nationale.

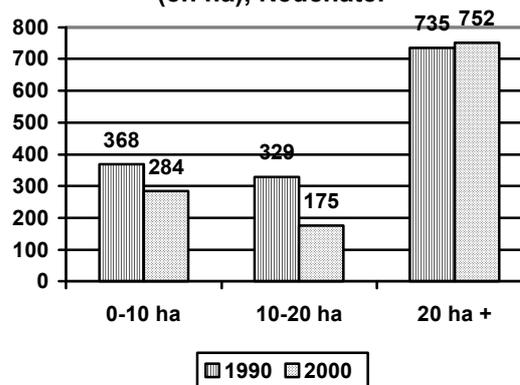
La baisse relativement faible du nombre d'exploitations de moins de 10 ha dans le canton s'explique peut-être par la présence des vignobles dont les surfaces sont plus restreintes que celles des autres types d'exploitations. La disparition de près de la moitié des exploitations de 10-20 ha s'explique sans doute par la restructuration du secteur laitier:

les exploitations devenues trop petites pour dégager un revenu suffisant ont disparu ou se sont agrandies.

Graphique 12: évolution des dimensions des exploitations, SAU (en ha), Suisse

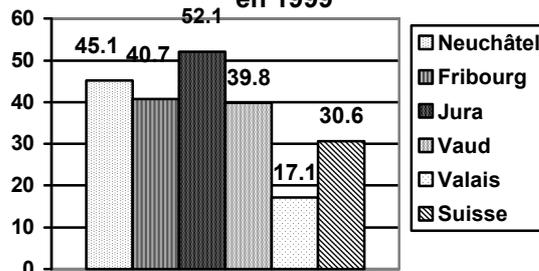


Graphique 13: évolution des dimensions des exploitations, SAU (en ha), Neuchâtel



La surface couverte par une exploitation est une donnée qui doit être nuancée. La qualité du terrain, le type de cultures pratiquées, le nombre de têtes de bétail, etc. Il y a un grand nombre d'éléments déterminants pour définir la "taille" d'une exploitation. Pour apporter un éclairage complémentaire à la comparaison intercantonale des structures des exploitations, on peut se référer au nombre de têtes de bétail par éleveur. Les détenteurs neuchâtelois de bétail bovin possèdent en moyenne des troupeaux plus importants que ceux de la plupart des autres cantons. Seul le canton du Jura a une moyenne plus élevée.

Graphique 14: nombre de têtes de bétail bovin moyen par détenteur, en 1999

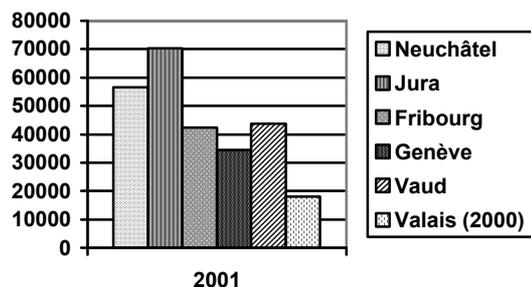


4.6. Paiements directs

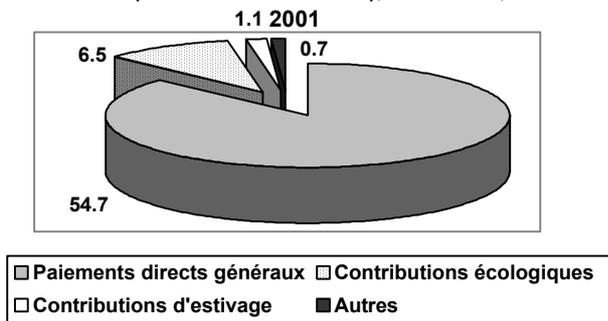
La plus grande partie des paiements directs (environ 2/3) sont attribués en fonction de la surface des exploitations agricoles. Par ses structures, notamment la surface des exploitations (cf. ci-devant, 5), l'agriculture neuchâteloise est favorisée par ce système d'attribution.

En 2001, le montant total des paiements directs pour le Canton de Neuchâtel s'est élevé à 63,1 millions de francs.

Graphique 15: montant moyen des paiements directs par exploitation, en Frs



Graphique 16: répartition des paiements directs (en millions de francs), Neuchâtel, en 1.1 2001



5. PRÉSENTATION DE LA RECHERCHE EN TERRE NEUCHÂTELOISE

Notre recherche s'est déployée dans le canton de Neuchâtel, avec une légère prédominance accordée au "Haut" et aux exploitations laitières. L'insertion préalable des chercheurs dans les réseaux paysans a permis d'écourter la phase d'intégration. Certaines caractéristiques propres à cette région et à l'Arc jurassien en général nous ont semblé remarquables. Le rôle fondamental joué par les villes dans les pratiques quotidiennes des agriculteurs et des éleveurs jurassiens les a conduits à maintenir des contacts répétés avec les différents aspects de la modernité, ce qui peut favoriser la reconversion professionnelle et faciliter le changement de trajectoire de vie. Ces relations précoces et soutenues du monde paysan avec le mouvement ouvrier, puis avec les retombées de la croissance économique, font de cette région un exemple d'un monde paysan ouvert depuis longtemps aux influences extérieures. Les perspectives de reconversion professionnelle paraissent donc, a priori, meilleures que dans d'autres régions.

5.1. Objectifs

En Suisse, les agriculteurs n'ont pas la possibilité de recevoir des allocations de chômage lorsque leur entreprise familiale sombre dans la faillite: leur seul recours est alors l'assistance publique. Or, il semble que le tiers des exploitations agricoles⁶ sont promises à la disparition dans les années à venir en raison de l'ouverture des marchés et des changements structurels de l'agriculture; or, nombre de fermes qui disparaissent sont dirigées par des hommes âgés de 40 à 65 ans. Il n'existe que de rares informations sur le sort qui attend les paysans qui quittent l'agriculture. Certains remettent la ferme à leur fils, plus rarement à leur fille et reçoivent les rentes de l'AVS; d'autres abandonnent veaux, vaches et cochons pour émigrer vers les terres promises du Canada; d'autres encore disparaissent simplement des statistiques. Que deviennent-ils? Cette carence d'enquêtes s'explique par une raison simple: la législation antérieure autorisait les départements cantonaux de l'agriculture à protéger les exploitations et à leur éviter la faillite. Or, depuis l'acceptation en votation populaire de la nouvelle loi sur le droit foncier rural, les offices

⁶ Il s'agirait même du 40% des exploitations agricoles dans le cas d'une adhésion à l'Union européenne, selon le rapport sur l'intégration à l'UE du conseil fédéral (1999).

cantonaux ne peuvent plus intervenir dans le cas d'exploitations qui ne sont pas économiquement viables et les domaines peuvent être démantelés. À la disparition de ce filet de sécurité, s'ajoutent les modifications de la politique agricole: l'introduction de la PA 2002 et bientôt de PA 2007 se traduit dans notre cas par une baisse du revenu issu de la vente des produits agricoles. La transformation du monde agricole suisse ne fait que commencer et de nombreux problèmes sociaux apparaîtront dans une situation inédite: l'apparition d'une nouvelle marge qui échappe tant aux organisations agricoles qu'aux services sociaux⁷.

Dans ce contexte difficile, des questions très diverses nous ont occupés. Quel est le parcours de vie des chefs d'exploitation qui ont abandonné la ferme familiale? Quel est le rôle de la famille patrimoniale dans la reconversion professionnelle d'un ancien paysan et de son épouse? Assiste-t-on à une reconversion professionnelle en direction d'une niche socio-économique qui assurerait de nouveaux moyens de subsistance? S'agit-il plutôt d'émigrer vers des terres meilleures ou cette perspective est-elle réservée aux jeunes? Le travail informel permet-il la survie de petites entreprises agricoles, comme cela se passe dans de nombreuses régions du Sud? Quel rôle joue l'épouse du paysan déchu dans cette phase difficile? Certains "finissent"-ils à l'assistance sociale, retrouvant là les "bienfaits" de l'État providence dans une situation qui confine parfois à la mort sociale? Existe-t-il d'autres horizons⁸?

La remise de l'exploitation à un successeur est une période à risque pour les entreprises agricoles familiales et nous étudierons les modes de transmission de la ferme aux jeunes agriculteurs, ainsi que la reconversion sociale des "retraités". Comment l'ancien chef d'exploitation devient-il le "journalier agricole" de son fils? Quelles sont les conséquences sociales (image de soi, moqueries, etc.) de l'impossibilité de remettre la ferme à ses enfants? Est-il judicieux de favoriser une préretraite des agriculteurs, voire de leur fournir une "aide à la reconversion professionnelle" s'ils abandonnent l'agriculture? Quelles sont les implications économiques des "agriculteurs à temps partiel" qui mènent de front une petite exploitation agricole et une entreprise indépendante (bûcheronnage, maçonnerie, jardinage urbain, menuiserie, mécanique automobile, etc.)? En effet, ceux-ci bénéficient d'avantages comparatifs importants (paiements directs, bâtiments, matériels, etc.) face aux représentants de ces corps de métiers qui crient parfois à la concurrence déloyale.

Ainsi, les transformations de l'idéal de soi que cherchent à atteindre les paysans ont été au cœur de notre travail et nous avons voulu préciser l'ethos – cet ensemble de valeurs parfois conscientes, mais toujours incorporées dans les pratiques sociales – de l'agriculteur que nous avons évoqué ailleurs (Droz, 1998; Droz, 2001; Droz, 2002 & Droz, 1999). Nous avons essayé de déterminer quels sont les aspects de l'ethos paysan qui favorisent la reconversion professionnelle et ceux qui s'y opposent. Nous avons étudié ainsi les représentations sociales du métier de paysan, de la nature travaillée – en collaboration avec MIÉVILLE-OTT (Droz & Miéville-Ott, 2001; Miéville-Ott, 2000) – et des transformations socio-économiques. Ces représentations sont-elles toujours au centre de l'élaboration de l'identité professionnelle comme le laissent entendre des travaux récents (Schallberger, 1996; Schallberger, 1998; Schallberger, 1999; Berruex, 1999)? Comment les agriculteurs perçoivent-ils l'irruption du risque⁹ dans leur entreprise agricole? Comment ces représentations sociales sont-elles affectées par l'échec et une reconversion professionnelle jusqu'alors littéralement impensable? Quelles seront les conséquences de (trop) nombreuses faillites agricoles sur le mythe du paysan (OESTER, 1996) dans l'imaginaire national?

⁷ En effet, les paysans rechignent à se rendre aux services sociaux et celui qui abandonne son exploitation perd son statut d'agriculteur et sort des compétences des services de l'économie agricole ou rurale.

⁸ Les communautés Emmaüs par exemple (CLEMENTI, 1999).

⁹ Jusqu'à la libéralisation récente des marchés agricoles, l'écoulement de la production était assuré et, en conséquence, le risque de faillite très faible.

Nous avons attaché une grande attention aux exploitations qui semblaient présenter une forte fragilité et avons suivi des agriculteurs dans la force de l'âge et leur épouse qui voient leurs perspectives d'avenir disparaître avec leur exploitation. La poursuite de l'enquête entamée en 1996 a permis de mesurer les transformations de l'ethos paysan à la suite de l'apparition des conséquences de la PA 2002 et d'étudier les stratégies de reconversion professionnelle des agriculteurs. Nous avons interrogé également des paysans dont l'exploitation n'est pas directement mise en péril, afin d'étudier comment ils imaginent leur avenir et l'effet qu'exerce sur leur perspective d'avenir la disparition de fermes dans le voisinage. Nous nous sommes penchés sur le rôle que jouent les associations professionnelles ou l'implication de l'agriculteur dans la société civile hors de l'agriculture (représentation politique, associations non-professionnelles, etc.) en posant l'hypothèse que cette insertion dans la société civile est un facteur qui favorise une éventuelle reconversion professionnelle.

5.2. Méthodes

Quarante-quatre entretiens semi-directifs associés à l'observation participante ont été conduits. Ils portaient sur les tactiques et stratégies mises en œuvre pour faire face à une situation critique et la dépasser, voire y sombrer définitivement; ils ont permis de décrire les pratiques sociales des agents sociaux exclus de la paysannerie. Nous avons également tracé les histoires de vie de sept paysans qui ont quitté l'agriculture: reconversion professionnelle après la remise de leur exploitation ou préretraite (pour cause de santé notamment).

Il s'agissait tout d'abord, grâce à *l'observation participante*, de s'intégrer à différents réseaux qui se sont déployés progressivement, permettant d'élargir le nombre et la diversité des interlocuteurs. Cette première phase nous a paru essentielle pour garantir la qualité des données. En effet, nous avons, dans la mesure du possible, tenté d'établir une relation de confiance avec les agriculteurs avant d'entamer les entretiens. En outre, l'observation a permis de mettre au jour les divergences entre les propos et les pratiques. Divergences qui sont essentielles pour construire l'ethos de l'agriculteur et distinguer ce qui, dans l'identité professionnelle ou dans les perspectives d'avenir, est promis au changement ou est susceptible de s'adapter aux nouvelles conditions socio-économiques de ce qui constitue le cœur de l'identité paysanne.

Deux thèmes ont structuré les entretiens semi-directifs: les *perspectives d'avenir et de reconversion professionnelle* qu'ont à l'esprit les agriculteurs et *l'identité professionnelle* à laquelle ils sont attachés, dans le but d'évaluer les *transformations* de ces deux représentations sociales. La reconstitution des trajectoires de vie a permis de souligner les modifications des pratiques sociales actuelles et d'évoquer les espoirs et les craintes que suscite l'avenir (reconversion professionnelle, abandon de l'exploitation, etc.). La transcription des entretiens et leur analyse (analyse de contenu classique et à l'aide d'un logiciel informatique) sont une garantie de la qualité des données recueillies.

52 entretiens avec des spécialistes – politiques, économiques et académiques – de l'agriculture ou des services cantonaux associés ont également été menés. De plus, ce rapport dans sa version préliminaire permettra de diffuser et d'expliquer de manière approfondie les résultats de notre recherche auprès d'un public choisi, de vérifier la validité de nos analyses et la représentativité des cas particuliers étudiés. Par ailleurs, le recours aux sources d'accès aux données statistiques, de l'OFAG notamment, sur l'agriculture suisse a permis de replacer les études de cas dans le tissu agricole national. Cette comparaison avec les statistiques disponibles garantit la généralisation des résultats de l'approche qualitative.

5.3. La notion d'"exploitation en difficulté"est problématique.

Qu'est-ce qu'une exploitation en difficulté? Implicitement, dans cette recherche, nous définissons une exploitation en difficulté comme étant menacée de disparaître à moyen terme. Les spécialistes que nous avons consultés (responsables administratifs, vulgarisateurs, comptables) ont des critères précis: une rentabilité négative, une lourde charge hypothécaire, des problèmes de structures... Il s'agit évidemment d'éléments-clés pour évaluer la situation financière d'une entreprise. Or, selon le rapport de l'USP, plus de 60 % des exploitations suisses ont des difficultés de ce type. Une "exploitation en difficulté"serait donc une exploitation agricole "normale"?

Il paraît important de savoir quand les problèmes d'ordre financier ne relèvent plus d'une "mauvaise passe", mais sont les symptômes d'une lente agonie. La complexité d'une exploitation agricole rend cette estimation malaisée et les avis divergent en fonction des éléments qui seront mis en avant: endettement, structures (taille), compétences de l'agriculteur, perspective de reprise par un successeur, etc.

Parmi les agriculteurs, il est presque impossible de rencontrer quelqu'un qui se dise lui-même en difficulté structurelle. Les paysans parlent de gravité de la situation surtout à un niveau général: l'agriculture va mal. Mais au niveau individuel, tous disent qu'ils s'en sortent, même si ce n'est pas facile. Sur ce point, la recherche de B. Stucki (Stucki, 2002) est éclairante. Les femmes interrogées¹⁰ sont en moyenne très confiantes en leur avenir personnel, plutôt confiantes en l'avenir de leur exploitation, mais peu confiantes en l'avenir de l'agriculture suisse... Le rapport explique cette contradiction en se référant aux propos d'une paysanne: "*Ce que l'on connaît le mieux, c'est sa propre situation*"(Stucki, 2002). Ce qui laisserait penser que l'agriculture suisse ne va pas si mal... On peut toutefois se demander si la "fierté"paysanne ne pousse pas à cacher ses problèmes. Ainsi, les paysans que nous rencontrions, ne nous parlaient de leurs propres inquiétudes et de leur situation personnelle qu'au travers de propos d'ordre général.

Selon l'avis de divers membres de l'administration agricole, beaucoup de paysans ne se rendent pas compte de leur véritable situation, car ils ne savent pas analyser leur comptabilité. Cela expliquerait ce décalage entre les fortes préoccupations pour l'agriculture, issues des médias et de l'expérience personnelle et une confiance surprenante en ses propres perspectives d'avenir. Toutefois, suite aux entretiens approfondis que nous avons menés avec quarante paysans, nous estimons que les agriculteurs ont parfaitement conscience des problèmes que leur exploitation rencontre. Peut-être refusent-ils d'en voir les conséquences inéluctables, par un processus de dénégation qui les conduit parfois au millénarisme.

L'arrêt ne peut pas, pour de nombreux agriculteurs, être considéré comme une issue acceptable. Lorsqu'une analyse comptable arrive à la conclusion qu'il serait plus rentable d'arrêter l'activité au lieu de continuer à perdre de l'argent (en vivant sur son capital), l'agriculteur imagine qu'il peut encore continuer, même s'il doit limiter ses dépenses et augmenter ses revenus en effectuant quelques heures de travail à l'extérieur. Plutôt que le signe d'un aveuglement, il s'agit d'une constatation objective: certains agriculteurs ne peuvent plus se permettre de penser la viabilité à long terme, d'autant plus si aucun enfant ne se destine à reprendre. Leur but est de s'en sortir jusqu'à l'heure de la retraite, si tout va bien... Peut-on affirmer que ces agriculteurs sont dans une situation plus délicate qu'un jeune agriculteur dynamique dont l'exploitation tourne pour le moment, mais qui devra s'adapter pour survivre à long terme et est constamment menacé d'un événement imprévu¹¹?

¹⁰ Cf. B. Stucki, 2002, p. 26 et OFAG, Rapport agricole 2002, p. 82.

¹¹ Voir ci-dessus, *Fragilisation structurelle de l'agriculture suisse*.

5.4. Typologie des agriculteurs rencontrés

Les quarante-quatre entretiens ont été conduits au domicile de nos interlocuteurs, ce qui a permis de se rendre compte du contexte et de rencontrer des membres de leur famille (parents ou conjoints) qui ont parfois participé à l'entretien lui-même. Les agriculteurs que nous avons rencontrés peuvent être divisés en trois groupes.

Le premier est constitué d'agriculteurs qui ont répondu positivement à la lettre envoyée par le service de l'économie agricole à tous les bénéficiaires de crédits d'investissements pour solliciter leur coopération à la recherche. À l'aide de recommandations émanant de diverses personnes (service de l'économie agricole et de la Vulgarisation agricole de Neuchâtel), nous avons effectué une sélection sur la liste de noms obtenus. Les agriculteurs ainsi retenus présentent une grande diversité, tant par le type de leur exploitation que par leur situation économique ou sociale. Parmi eux on compte des céréaliers, des maraîchers, des producteurs de lait, des chefs d'exploitations mixtes (lait-céréales), des éleveurs de vaches allaitantes et un vigneron-encaveur. Ce groupe correspond en grande partie à la première phase de la recherche sur le terrain. Il s'agissait d'un premier repérage en vue de cibler plus précisément les entretiens suivants.

Jean-François, 41 ans, marié avec deux enfants et titulaire d'un CFC d'agriculteur. Sur son exploitation de 35 ha, il cultive des céréales et élève un troupeau d'une vingtaine de vaches laitières. Cette activité l'occupe lui et son épouse. Ils ont développé un réseau de vente directe, pour la viande de veau principalement. Le plus jeune des deux fils est à la fin de sa formation agricole et envisage de reprendre un jour le domaine familial.

Le deuxième groupe est constitué d'agriculteurs qui n'avaient pas répondu à la lettre circulaire et que nous avons contactés, soit en raison de leur situation propre, soit parce qu'ils nous avaient été signalés par d'autres agriculteurs. Ces entretiens concernent des agriculteurs en situation difficile qui seraient menacés dans un avenir proche. Cette démarche, en elle-même, rencontre certaines limites que nous avons mentionnées au chapitre 5.3.

Claude, 47 ans, n'a pas fait de formation professionnelle. Divorcé, il vit avec sa nouvelle compagne. De son premier mariage, il a eu deux enfants qui vivent avec leur mère. Il exploite un domaine familial de 28 ha en zone de montagne 1. Son troupeau de vaches-mères compte une petite vingtaine de vaches. En plus de l'exploitation, il travaille sur appel pour une entreprise. Il vend lui-même à des clients privés sa production de viande qu'il fait préparer par un boucher. Malgré tous ses efforts, certains problèmes financiers se font assez durement ressentir.

Le troisième groupe réunit des anciens agriculteurs qui ont cessé leurs activités avant la retraite, sans remettre l'exploitation à un héritier. En les rencontrant, nous désirions reconstituer leur trajectoire, leur histoire de vie, afin de comprendre les raisons qui les ont poussés à arrêter et d'apprécier comment ils ont vécu ce grand changement. On peut immédiatement distinguer deux sous-groupes: ceux qui ont arrêté à un âge proche de la retraite et ceux qui, plus jeunes, ont dû trouver un nouvel emploi hors de l'agriculture.

Christian, 32 ans a arrêté son activité agricole sur le domaine familial qu'il avait repris encore jeune suite au décès de son père. Aujourd'hui, il exerce une activité indépendante de bûcheron qu'il complète par différents petits engagements. Son épouse travaille à temps partiel en ville. Ensemble, ils vivent dans la ferme familiale. Les terres sont affermées à des agriculteurs du voisinage.

6. RÉSULTATS DE LA RECHERCHE

6.1. Accompagnement institutionnel des exploitations en difficulté en Suisse romande

Il paraît important de connaître la situation des cantons voisins pour connaître les chemins déjà explorés et les embûches qui les parsèment. Nous présentons donc les différentes structures cantonales destinées à soutenir les agriculteurs en difficultés.

6.1.1. Canton de Neuchâtel

Afin que les différents cas d'agriculteurs en difficulté qui se sont présentés aux différents organes de l'administration agricole cantonale soient tous traités de la même manière, l'ex-Vulgarisation Agricole a été chargée en 2001 d'établir une procédure d'encadrement. Cela a abouti à un projet baptisé Groupement d'Encadrement des Exploitations en Difficultés (GEED). Celui-ci a été présenté au chef du service de l'économie agricole notamment, mais est resté à son état de projet par manque de demande de la part des agriculteurs.

En effet, bien que le besoin semblait se faire sentir d'établir un tel encadrement, les agriculteurs qui auraient pu être concernés n'y ont apparemment pas recouru. Ceci pourrait s'expliquer, selon les collaborateurs de la Vulgarisation, par l'exigence que la procédure impose, d'une prise en charge forte de l'exploitation par le Groupement et de la collaboration totale de l'agriculteur.

Le projet repose sur une gestion des Aides aux Exploitations Paysannes¹² destinées à convertir des prêts avec intérêts en prêts étatiques remboursables en 10 ou 15 ans. Le groupement réunit en plus de l'agriculteur concerné, le Service de vulgarisation agricole, la Commission foncière agricole (responsable de l'octroi des AEP) et Cofida SA (Fiduciaire agricole).

Un problème de base soulevé par les représentants de ce GEED concerne l'efficacité des AEP elles-mêmes. En effet, la conversion des dettes vise à diminuer l'endettement qui pèse souvent lourdement sur les exploitations, mais l'agriculteur se retrouve contraint de rembourser chaque année des montants plus importants que les intérêts précédents. Si au bout du processus, sa situation est théoriquement meilleure, il rencontrera probablement de grosses difficultés de trésorerie pour libérer ces montants chaque année. Une solution pourrait être de geler les remboursements et de permettre ainsi à l'exploitation de sortir de l'impasse avant de devoir rembourser les AEP dont elle bénéficie. Ceci dépend toutefois d'une véritable décision politique au niveau fédéral. Il ne faut pas perdre de vue cependant que les AEP ne représentent qu'un aspect des propositions qui peuvent être faites par ce GEED.

La procédure prévue – qui n'a jamais servi et qui reste donc sujette à des modifications suite à d'éventuelles applications – se divise en 5 étapes. Tout d'abord l'agriculteur doit formuler une demande d'aide, soit auprès des membres du groupe GEED, soit également auprès de toute Banque et/ou fiduciaire du canton qui seront dûment informées. Deuxièmement, l'agriculteur présente une requête écrite accompagnée d'un questionnaire sur la situation de son exploitation qu'il aura préalablement remplie.

¹² Selon l'Ordonnance d'Aide aux Exploitations (OAEx) du 7 décembre 98.

La troisième étape consiste en une étude préliminaire réalisée par l'ex-Service de Vulgarisation agricole qui a pour but, d'une part d'analyser et de comprendre la situation actuelle du requérant, ainsi que les causes des difficultés rencontrées et d'autre part d'établir des propositions incluant les éléments à changer pour obtenir une amélioration durable des résultats. Pour que cette étude ait lieu, l'agriculteur doit signer un contrat (convention), une cession de créance pour les frais qui en résulteront et une procuration qui permet à l'ex-Service de vulgarisation d'accéder à toutes les informations auprès de toute institution privée ou publique et lui donne tout pouvoir de représentation. Ce contrat peut être rompu par les deux parties à tout moment. Les propositions faites peuvent devenir contraignantes pour l'obtention d'une aide financière. Elles peuvent concerner des améliorations techniques (optimisation des rendements, maîtrise des charges spécifiques), des améliorations structurelles (rationalisation du parc machines, économie de main-d'œuvre, etc.) ou une révision du plan de financement (avec parfois une proposition de cession de créances ou de refinancement par AEP).

À la suite de cette étude, un bilan est présenté à l'agriculteur. Si aucune amélioration significative ne peut être trouvée, la procédure prévoit d'étudier et d'accompagner la cessation de l'activité, par vente de gré à gré ou par réalisation forcée.

Si les mesures proposées sont acceptées, la procédure aboutit à leur mise en place (cinquième étape), toujours avec l'aide de l'ex-Service de vulgarisation. L'évolution de la situation est suivie et régulièrement évaluée. L'application des mesures est contrôlée. Leur non-respect peut amener à la révocation du prêt AEP.

6.1.2. Canton de Fribourg

Structures

Pour venir en aide aux exploitations agricoles fribourgeoises en difficulté, le service de vulgarisation agricole a mis sur pied en 1999, une plate-forme d'intervention réunissant les personnes concernées par ces situations difficiles:

- la défense professionnelle (Chambre d'agriculture);
- le Département cantonal de l'agriculture;
- l'office du Crédit agricole (OCA);
- le service social cantonal;
- le service comptabilité de l'UPF;
- le service comptabilité de l'IAG;
- la station de vulgarisation et d'économie agraire.

ainsi qu'un groupe de travail d'Accompagnement des Exploitations en Difficultés (AED). Dans le projet de départ, trois grands axes sont mis en avant: le dépistage (prévention), l'assainissement et le suivi.

Le dépistage, s'il continue d'être considéré comme un but capital, n'a pas encore vraiment été mis en œuvre. Il s'agirait notamment de mettre à contribution les services de comptabilité de l'IAG et de l'UPF, soit en faisant rédiger par les comptables un rapport annuel systématique, soit en élaborant des statistiques et des chiffres-clés de référence, tels que: comparaison de l'évolution des fonds propres, cash flow, amortissements sur parc machines, amortissements sur bâtiments (évolution sur trois ans).

Les moyens seraient donc là pour procéder à un dépistage systématique et efficace des exploitations en difficulté, afin de leur proposer directement l'aide de la plate-forme; toutefois, cela n'a pas été fait, par crainte de ne pouvoir suivre des dossiers trop nombreux. En effet, selon les comptables consultés de manière informelle, un tiers des

exploitations dont ils traitent la comptabilité auraient un score négatif dans le cas d'une telle analyse.

Outre le dépistage, les agriculteurs se sentant en difficulté peuvent faire volontairement appel à ce service. De même, les créanciers peuvent s'adresser à l'IAG pour trouver une solution pour leur client en difficulté. Toute analyse se fait cependant sur une base volontaire de la part de l'agriculteur.

L'analyse et les propositions d'assainissement sont élaborées par l'IAG, qui, dans un premier temps, a mis en place une structure (AED) composée de deux tiers temps (un vulgarisateur francophone et l'autre vulgarisateur alémanique, les deux avec une certaine "fibre sociale"). L'analyse proposée se veut à la fois technique, financière, commerciale, juridique et "humaine". Un assainissement financier peut être discuté avec les créanciers.

Le suivi n'est pas pris en charge par l'IAG, mais est confié à de tierces personnes, notamment des maîtres-agriculteurs pour les aspects de gestion agricole ou à d'autres partenaires pour un accompagnement des personnes (œuvres sociales, ONG, assistance sociale, etc.). La question du financement est restée jusqu'à présent sans réponse définitive.

Un accompagnement au niveau de la gestion de l'exploitation s'avère souvent nécessaire, ne serait-ce que pour vérifier que les divers documents administratifs soient correctement remplis.

Une réunion annuelle avec des représentants des banques (créanciers), de l'UPF, de la Chambre d'agriculture, des Amélioration foncière et du Service social cantonal a pour but de faire le point de la situation dans un rapport annuel.

Activité concrète

Si un cadre a bien été donné pour une action anticipative et sur le long terme, force est de constater que l'AED n'est encore qu'à un stade embryonnaire. La trentaine de cas traités à ce jour (dont une dizaine actuellement) sont liés à des problèmes familiaux, sociaux ou personnels graves tels qu'alcoolisme, divorce difficile, incapacité de gestion... La constatation qui en est tirée, c'est que l'on arrive systématiquement trop tard.

La taille restreinte du groupe de travail a empêché jusqu'à maintenant une entreprise de dépistage par les comptabilités d'exploitation. En effet, selon un rapport interne à l'IAG: "dépister et ne pas pouvoir proposer un accompagnement immédiat est malhonnête." Mais de cette manière, le groupe se trouve uniquement confronté à des cas chroniques et relevant autant du travail social et psychologique que d'un appui technique ou financier. De même, par crainte d'attiser la "sinistrose" qui se développe autour de la paysannerie, aucun battage médiatique n'a été entrepris. Il n'y a donc qu'un nombre restreint d'agriculteurs qui sollicitent l'AED. Selon les vulgarisateurs, ce manque d'intérêt tient aussi à de fortes barrières psychologiques qui éloignent des cours et des services proposés ceux qui en auraient le plus besoin: "Tout ça, ce n'est pas pour moi."

C'est aussi par souci de ne pas alarmer la presse et l'opinion publique agricole ou non, que l'IAG n'a pas voulu instituer un nouvel organe spécial pour les exploitations en difficulté. Il a été choisi de demeurer dans des structures informelles, sans pouvoir de décision propre.

Cette volonté de discrétion pour ne pas inquiéter inutilement ne cache-t-elle pas une peur d'affronter la situation actuelle?

Pour le moment, il semblerait que ce soit plutôt l'Office du Crédit agricole qui s'occupe des cas "purement financiers", en gérant notamment l'attribution des AEP¹³ aux exploitations viables, mais trop fortement endettées ou en établissant avec les banques un plan d'assainissement financier.

Il s'agit là d'agriculteurs ne payant soudainement plus l'amortissement des prêts de l'État (crédit d'investissement et autres). Au bout de la deuxième année de retard, l'OCA prend contact avec eux. La comptabilité est analysée et l'on propose les conseils de la vulgarisation agricole.

Bien qu'il y ait une réelle collaboration entre OCA et AED, il semble qu'il existe aussi une certaine concurrence. Si, dans les faits, les deux organes ne s'occupent pas des mêmes cas, leur fonctionnement est très proche. La "sensibilité" est peut-être un peu différente, l'AED voulant mettre l'accent sur l'aspect humain de la situation.

6.1.3. Canton du Jura

Lorsqu'un suivi d'une exploitation en difficulté devient nécessaire, la Vulgarisation agricole (organe à $\frac{3}{4}$ privé et $\frac{1}{4}$ étatique) met sur pied un groupe de travail réunissant le comptable à charge du dossier, un conseiller agricole (pour les questions de gestion) et des conseillers spécialisés suivant les besoins et le type de problèmes rencontrés (par exemple en production animale). Un entretien avec l'Office du crédit agricole a lieu.

Ce groupe de travail examine le dossier, analyse la situation et établit des mesures à prendre. Ceci est censé déboucher sur une demande du suivi de l'exploitation. Il s'agit d'un contrat liant l'agriculteur qui accepte une forme de curatelle, la Vulgarisation agricole et le demandeur (c'est-à-dire le créancier). Le but de cette démarche est de constituer un dossier solide pour obtenir un refinancement ou des AEP.

Au printemps 2003, on pouvait compter une dizaine de dossiers en cours. Ceux-ci arrivent au groupe de travail soit sur la demande de l'agriculteur lui-même, soit par celle de ses créanciers ou encore par d'autres biais, tels l'aide sociale par exemple.

On peut relever une particularité de l'agriculture jurassienne (aussi valable pour le canton de Neuchâtel): les exploitations ont déjà une taille moyenne importante (35-40 ha). La politique officielle du canton est d'ailleurs de maintenir le nombre des exploitations et non de continuer une restructuration qui est souhaitée au niveau national.

6.1.4. Canton de Vaud (Prométerre)

On pourrait dire que le cas Prométerre est particulier: en tant qu'organisme privé chargé de mandats par le canton, sa politique est orientée vers une adaptation au marché et vers un marketing plus offensif. C'est cela, selon ses dirigeants, qui est peut-être la clé de son "succès" en matière de cellules de crise.

Si le terme de succès est mal choisi, on peut parler en tout cas d'un nombre de cas traités beaucoup plus importants que dans les autres cantons. Au 31 octobre 2003, les "cellules d'assistance aux exploitations en difficultés" ont pris en charge les dossiers de 557 exploitations agricoles vaudoises, soit 12 % de l'ensemble. Sur ce total, 25 % des dossiers ont abouti à une cessation partielle ou totale de l'exploitation, 20 % à une

¹³ cf. note Erreur ! Signet non défini. p. 68 et Erreur ! Source du renvoi introuvable. Erreur ! Source du renvoi introuvable. p. Erreur ! Signet non défini. **pour le texte complet.**

transmission dans le cadre familial, 24 % à des mesures financières et 31 % à des mesures techniques et financières.¹⁴

Le nombre de cas traités et la variabilité des résultats sont liés sans doute au fait que les cellules d'assistance de Prométerre réunissent toutes les catégories de problèmes touchant les exploitations¹⁵. A l'origine, elles ont été instituées, en 1997, pour venir en aide à des exploitations confrontées à de graves difficultés à la fois économiques, sociales, familiales... Puis, progressivement elles ont été sollicitées par une deuxième vague constituée d'agriculteurs "qui n'ont pas fait d'erreurs", mais dont l'exploitation n'a pas pu suivre l'évolution rapide du secteur.

Un point fort qu'aiment soulever les responsables de Prométerre consiste en la collaboration qui s'est développée entre leurs différents offices et les établissements bancaires, l'Office des poursuites, les Services sociaux, les fournisseurs traditionnels de l'agriculture. En effet, selon eux, essayer de construire une relation uniquement avec l'agriculteur en difficulté est voué à l'échec; il y a besoin d'une pression et celle-ci peut venir notamment des créanciers. Ceux-ci, semble-t-il, répugneraient à liquider les exploitations agricoles, mais auraient aussi de grandes difficultés à comprendre le monde de l'agriculture. Les cellules d'assistance se présentent donc comme l'intermédiaire ou le partenaire idéal, d'autant plus que leur action est accompagnée par la possibilité d'injecter des fonds (AEP notamment).

Ainsi, si l'agriculteur en difficulté ne vient pas de lui-même, ce sont ses vis-à-vis professionnels qui le conduisent à accepter une assistance. Il faut préciser aussi que le service est facturé dans son intégralité à l'agriculteur, comme le prévoit également le projet neuchâtelois. Si cela peut sembler choquant, face à des personnes en difficulté économiques, il s'agit au moins d'une position claire et par ailleurs, le paysan devient une sorte de client qui "en veut pour son argent", selon Prométerre.

De plus Prométerre, avec l'Institut d'économie agraire de l'EPFZ et avec l'appui de la BCV, a développé un programme informatique de diagnostic de la santé économique des exploitations agricoles. Par ce moyen, c'est un grand nombre d'exploitations agricoles du canton qui voient leur comptabilité systématiquement analysée et classée en quatre catégories: en 1999, 15 % des exploitations analysées étaient jugées dans une situation confortable, 52 % dans une situation saine, 28 % dans une situation incertaine et 5 % dans une situation mauvaise.

6.1.5. Le Sorgentelefon: la "Main tendue" du LBL

En 1996, Daniela Clemenz, collaboratrice du LBL, a fondé en collaboration avec Ueli Tobler, pasteur à Müntschemier, un service téléphonique pour les agricultrices et agriculteurs suisses alémaniques rencontrant des problèmes. Sorte de "Main tendue" paysanne, il propose avant tout une écoute et une possibilité de discussion. Il s'est inspiré des modèles allemands créés dans les années 90. Ce Sorgentelefon a vu le jour dans le cadre de l'Année Internationale contre la pauvreté, avec le soutien des services sociaux.

Le Sorgentelefon fonctionne aujourd'hui sur une base de 14 volontaires formés pour ce service et issus de la paysannerie. Son budget annuel s'élève actuellement à 15'000 fr. Ses principaux soutiens sont des organisations paysannes ou ecclésiastiques, catholiques ou réformées. Actuellement, il bénéficie d'une reconnaissance importante en

¹⁴ C'est bien parce que Prométerre a fait le choix d'un important effort de communication, que ces chiffres sont facilement disponibles.

¹⁵ Contrairement à la situation fribourgeoise où les cas « sociaux » sont traités par des vulgarisateurs et les cas financiers par l'OCA.

Suisse alémanique. Il a été récompensé par deux prix, le premier octroyé par les services sociaux et l'autre par l'OBG, une association de paysans bernoise.

Selon les affirmations de Daniela Clemenz, le nombre d'appels reçus au Sorgentelefon est resté relativement constant ces dernières années. Cependant on peut remarquer deux évolutions: la proportion d'hommes parmi les appelants augmente et la raison la plus fréquente des appels a changé. Auparavant, la majorité des appels concernaient des problèmes de couples, mais cette dernière année (2002), il s'agissait le plus souvent de problèmes financiers.

Ce dernier point est sans doute à relier à "l'évolution des structures qui met sous pression un nombre toujours croissant de familles paysannes"¹⁶ et qui a poussé l'équipe du Sorgentelefon à élargir leur activité, auparavant limitée au lundi matin et au jeudi soir.

Une initiative provenant du Jura bernois a donné dernièrement naissance à un projet d'une centrale téléphonique semblable pour la Suisse romande. Le directeur d'AGORA, Walter Willener et le curé Jean-Pierre Thévenaz en sont les principaux responsables. Selon Walter Willener, c'est la crise SDF qui a poussé AGORA à élaborer un tel service destiné à des agriculteurs "toujours plus isolés, du fait de l'évolution des exploitations qui emploient toujours moins de main-d'œuvre et de la disparition des laiteries"¹⁷.

6.1.6. Synthèse

Le principal problème que rencontrent les diverses cellules d'assistance pour les exploitations en difficulté réside sans doute dans le manque d'appels spontanés à leurs services. Une des solutions mentionnées serait l'obligation pour les comptables de signaler les exploitations en difficulté financière qu'ils ont à traiter. Toutefois, cela risque de poser un problème de confidentialité. Pourtant, Prométerre a choisi ce chemin avec son analyse systématique d'un grand nombre de compatibilités. Cette voie a aussi été envisagée à Fribourg, le but étant de confronter les agriculteurs à la "réalité" économique de leur exploitation et de les encourager ainsi à accepter une prise en charge en cas de nécessité.

Le nombre de cas traités par les cellules de crises de Prométerre est très élevé par rapport aux résultats des autres cantons. Leur attitude dynamique, dans l'analyse systématique des comptabilités ou dans la collaboration avec les banques, explique certainement en partie ce succès, bien que d'autres éléments particuliers au canton de Vaud entrent probablement en ligne de compte (endettement supérieur et nombre d'exploitations par exemple).

La peur évoquée par les représentants du groupe de travail AED fribourgeois de se retrouver submergés de demandes qu'ils seraient dans l'incapacité de gérer simultanément est significative. Si les cas sont si peu nombreux, ce n'est pas que ces structures sont superflues, mais c'est que les agriculteurs ne font pas de demande, notamment par ignorance. Le fait que le GEED de Neuchâtel n'ait trouvé aucun client est sans doute en partie lié à la faible diffusion de l'information le concernant. De fait, la vulgarisation agricole jurassienne qui propose une procédure fort semblable dans un contexte agricole assez similaire, traite tout de même un certain nombre de cas.

Quelles qu'en soient les explications, le contraste entre d'une part les résultats des cellules de crise de Prométerre et les craintes fribourgeoises et d'autre part le peu de cas, voire l'absence de cas, traités dans les autres cantons interroge.

¹⁶ Cf. l'article de D. Clemenz sur le Sorgentelefon paru dans la revue UFA N° 2/03, p.4.

¹⁷ Idem, p.5

Un élément important qui découle de l'analyse systématique des comptabilités par Prométerre est que les cellules de crise ont vu ceux que l'on craint partout de voir venir: les "bons paysans" qui n'avaient aucun problème il y a cinq ans. Cela signifie que le contexte de plus en plus difficile pour l'agriculture commence à faire des victimes qui n'ont pas grand-chose à se reprocher. Auparavant, la plupart des cas pris en charge par les Services de vulgarisation étaient ceux d'agriculteurs "à problèmes" où de graves erreurs de gestion se mêlaient à des problèmes sociaux ou familiaux. Cependant, l'expérience de Prométerre laisse craindre que le nombre des agriculteurs compétents et socialement intégrés qui connaissent de graves difficultés financières, a déjà augmenté de manière significative.

La situation des agriculteurs "à problèmes" est sans doute particulière, mais on peut se demander si les problèmes individuels sont la cause ou la conséquence des difficultés de l'exploitation? Les dires des représentants des AED fribourgeoises vont dans ce sens: on arrive trop tard. Le fait qu'il est difficile de distinguer ce qui concerne l'exploitation agricole et ce qui relève de la vie privée de l'agriculteur¹⁸ peut laisser penser que si un nombre croissant d'exploitations se retrouvent dans une situation difficile, le nombre d'agriculteurs menacés va aussi augmenter.

Le sentiment général qui semble régner parmi les différents organes administratifs agricoles est une inquiétude croissante. Plus que la situation présente, ce sont les différentes menaces qui pèsent sur le monde agricole qui inquiètent.

6.2. Analyse des rapports de l'OFAG et de l'USP

L'USP fera un pas de plus dans la contestation de la Politique agricole fédérale en publiant son propre "Rapport de situation 2002" intitulé: "L'agriculture à un tournant." Il s'agit, selon ses représentants, de dénoncer les non-dits du rapport de l'OFAG et de tirer la sonnette d'alarme. Les données fournies par l'OFAG et la FAT de Tänikon y sont reprises et montrées sur un jour bien plus inquiétant. On peut saluer la création d'outils comme la "médiane" et les "seuils" d'alarme qui donnent une nouvelle lisibilité aux graphiques. Certains chiffres avancés sont préoccupants, notamment au niveau de la constitution du capital des exploitations: les 2/3 des exploitations vivent sur leur capital et risquent à moyen terme de rencontrer de graves problèmes financiers.

Ce rapport a suscité de vives réactions dans le monde paysan. Le syndicat Uniterre notamment le critique fortement. Il lui reproche principalement de défendre un "cannibalisme" entre exploitations dans une course sans fin à la survie et à la compétitivité. Toujours selon Uniterre, les responsables de l'USP se trompent de solutions, car ils se cantonnent à une lutte purement politique et ne s'en prennent aucunement aux partenaires commerciaux de l'agriculture. Il aurait fallu un catalogue de revendications et d'objectifs à atteindre en matière de prix et de partage des marges, quitte à ce que cela aboutisse à "des hausses justifiées des prix à la consommation."

Pour ce qui est des propositions de l'USP de constituer une caisse de préretraite ou d'autres encouragements à abandonner la profession, Uniterre rétorque qu'elles n'aboutiraient qu'à une situation pire encore, où les agriculteurs restants seraient contraints d'accroître leur endettement déjà trop lourd. Il serait bien plus efficace, pour assainir le secteur, de mener une véritable opération de désendettement "qui mette à contribution l'ensemble des milieux concernés et coresponsables du niveau de dettes

¹⁸ A ce sujet, on peut consulter le travail d'Alice Barthez qui développe l'intrication des aspects personnels, familiaux et professionnels sur l'exploitation agricole (Barthez, 1982)

atteint sous l'ancienne politique agricole (banques et autres organismes prêteurs, Confédération, paysans)."¹⁹

6.2.1. Que cachent les statistiques?

Nous n'aborderons pas ici le débat sur la véritable représentativité des chiffres fournis par la FAT de Tänikon. Il suffit de rappeler que toutes les statistiques agricoles reposent sur les résultats d'un nombre limité d'exploitations sélectionnées. Si plusieurs procédés tentent de les rendre plus représentatives, on ne peut ignorer que ces résultats dépendent de la sélection des statisticiens. Il s'agit donc de garder à l'esprit que les chiffres ne donnent pas un instantané de la situation du monde agricole d'aujourd'hui. Ils sont susceptibles d'être contestés et critiqués au nom de divergences méthodologiques.

6.2.2 Rapport agricole de l'OFAG

Chaque année, l'OFAG publie un rapport sur l'activité agricole de l'année écoulée. Ce gros volume fait un tour d'horizon économique, politique et international de l'agriculture suisse. S'il représente une somme de travail et d'argent, ce rapport doit être abordé avec un regard critique. En effet, l'OFAG est un des acteurs principaux de la scène agricole et son rapport ne peut être innocent. Il s'agit donc d'un moyen pour faire passer auprès du public les réformes de la politique agricole. Pour cela, le rapport adopte un ton lénifiant qui aplatit tout chiffre et donne une apparence rassurante. Cela se traduit par un manque de lisibilité dû au jargon agronomique.

Nous aborderons les chapitres concernant le revenu des agriculteurs, la viabilité des exploitations et les aspects sociaux du *Rapport agricole 2002*.

Revenu des agriculteurs (p. 52-56)

Le premier tableau traitant du revenu montre l'évolution des revenus agricoles, accessoires et totaux moyens des exploitations. Si les autres années semblent plus ou moins se valoir, 2000 a vu des revenus exceptionnels. Il n'est donc pas surprenant que 2001 présente une baisse conséquente par rapport à l'année précédente, ainsi que la moyenne triennale 1998-2000.

Les chiffres de 2001 sont très proches de ceux de 1998 et 1999, légèrement inférieurs tout de même. Il n'y a donc pas de chute spectaculaire du revenu des agriculteurs, en cela le tableau est clair. Il faut toutefois rester prudent lorsqu'on travaille avec des moyennes qui confondent tous les types d'exploitations et toutes les régions. Pour éviter cet écueil, le rapport offre ensuite deux tableaux complémentaires: le premier selon les régions et le second selon les types d'exploitations. On peut voir ainsi la diversité des situations, mais un premier regret s'impose: l'absence de commentaire critique. Le texte qui accompagne les tableaux se contente d'en décrire le contenu sans en clarifier la véritable signification. Pour que ces tableaux ne soient tout simplement pas inutiles, le lecteur doit lui-même tenter de les faire parler.

On remarque notamment que si le revenu agricole a baissé d'environ 8 % par rapport à 1998-2000, la SAU par exploitation a, elle, augmenté de près de 4%. La main-d'œuvre familiale est restée la même approximativement. Cela signifie que malgré une évolution structurelle continue (augmentation des surfaces et diminution de la main-d'œuvre), le

¹⁹ Journal Uniterre, N° 1, 2003

revenu agricole est en baisse. Cette constatation contredit le but avoué de la restructuration du secteur: améliorer les conditions des exploitations restantes. Pourtant, le rapport ne mentionne à aucun moment cet aspect de l'évolution du revenu. En d'autres termes, on travaille toujours plus pour gagner toujours moins.

De même, le tableau qui indique le revenu du travail par UTAF pour chaque quartile montre l'immense écart entre les revenus les plus bas et les plus hauts (du simple au décuple!), mais le commentaire ne fait que mentionner cette diversité, sans s'inquiéter aucunement de l'écart existant entre les plus riches et les plus pauvres. Et lorsque le rapport rapproche ces résultats d'un salaire comparable, le texte ne parle que du 4^e quartile, donc que des revenus les plus élevés. Il ne mentionne pas ce que le tableau montre pourtant: plus de 75 % des exploitations offrent un revenu individuel nettement inférieur au salaire comparable.

Le rapport prétend que la situation des exploitations apparaît sous un meilleur jour si l'on prend en compte les revenus accessoires (environ 19.000 fr. en moyenne). Évidemment, mais cela ne suffit pas à compenser l'écart pour les régions de collines et montagnes et cela n'enlève rien au fait que l'activité agricole – en général – ne nourrit plus son homme.

Si les commentaires mentionnent l'augmentation de la part des paiements directs dans le revenu (12 %), ils ne disent pas que le revenu issu de la production baisse d'autant plus. Dans le même ordre d'idées, on ne fait nulle part ressortir l'importance des paiements directs dans le revenu des exploitations. Pourtant, pour l'ensemble du secteur, le calcul est vite fait: le revenu net tiré de l'activité agricole de la main-d'œuvre familiale (2,68 milliards de fr.) correspond approximativement aux contributions des pouvoirs publics (2,7 milliards de fr.)... On peut en conclure que le "salaire" – le bénéfice tiré de leur exploitation – des agriculteurs provient de l'État.

Santé financière et formation de capital (p. 57-58)

Le rapport donne une analyse de la viabilité financière des exploitations d'après la part de capital étranger et la formation de capital propre pour les années 1999-2001. Selon cette analyse, environ 30 % des exploitations sont dans une situation problématique, c'est-à-dire qu'elles ont une formation de capital négative, alors qu'un peu moins de 50 % ont une situation véritablement saine.

Un tableau détaillé montre l'évolution de ces différents paramètres économiques. En fait, 2001 semble être une année noire pour la formation de capital qui baisse de 50 % par rapport à la moyenne 1998-2000.

Encore une fois, le rapport reste tout à fait stoïque devant les chiffres: pas de commentaire ni de développement. La gravité de cette situation – qui signifie à moyen terme la disparition des exploitations concernées – mériterait sans aucun doute un développement. Le lecteur est censé avoir les compétences nécessaires pour tirer les conclusions qui s'imposent: de plus en plus d'exploitations ne dégagent pas un revenu suffisant pour renouveler et entretenir leurs structures.

Aspects sociaux

Le chapitre "aspects sociaux"(p.66-83) confronte le revenu à la consommation privée. Le premier tableau amène une première constatation: la consommation privée dépasse le revenu agricole. Cela signifie – et le rapport ne le dit pas – que le revenu accessoire est indispensable pour subvenir à la consommation de la famille paysanne, ainsi que pour la survie de l'exploitation, alors que l'ensemble de la famille est sollicité dans le travail sur

l'exploitation. Un travail à l'extérieur devient indispensable et vient s'ajouter à un horaire déjà bien rempli.

Le second tableau répartit les chiffres par quartiles. On peut lire dans le commentaire que les exploitations du premier quartile, dont le revenu total est inférieur à la consommation, ont dû utiliser pour leur consommation une partie des moyens financiers destinés à des investissements de remplacement, à de nouveaux investissements ou à la prévoyance vieillesse (p. 67). En d'autres termes ces exploitations mangent leur capital et sont donc dans la situation évoquée plus haut sous le point "Santé financière et formation de capital."

La suite du chapitre (p. 68-75) est consacrée au domaine "travail et formation" d'après les résultats de l'enquête suisse sur la population active. Sont comparés différents éléments de la vie active (travail de nuit, de week-end, heures hebdomadaires, vacances, etc.) dans les différents types de professions (agriculteurs, employés agricoles, indépendants...). Encore une fois, l'absence de commentaire critique est tout à fait regrettable. Le seul message qui semble être retenu consiste en quelques trivialités: certes les agriculteurs travaillent beaucoup, mais ils ne sont pas les seuls et, de toute manière, ils se disent satisfaits de leurs conditions de travail...

Il est tout de même remarquable qu'à chaque question posée par l'enquête, ce soit la catégorie des agriculteurs indépendants – entre toutes celles qui sont mentionnées – qui semble travailler le plus, notamment le week-end, le soir ou la nuit et qui bénéficie le moins de vacances, tout cela pour un salaire qui est, rappelons-le, dans près de 75 % des cas inférieur à celui de professions comparables.

Sous la mention laconique de "Société", le rapport offre un sondage de l'opinion qu'a la population de l'agriculture. Si plusieurs questions sont pertinentes – notamment autour des thèmes de l'écologie, du paysage et des paiements directs – le lecteur est laissé seul face aux chiffres et aux graphiques que les commentaires ne font que décrire en prose.

L'image d'une agriculture favorable à l'écologie semble gagner du terrain dans la population, ce qui est positif pour l'image générale de l'agriculture suisse. Toutefois, le soutien financier de l'agriculture est de moins en moins apprécié par la population. Si cette dernière constatation peut être reliée à la crise qu'a traversé ces dernières années l'ensemble de l'économie suisse, elle n'en est pas moins inquiétante.

Un discours lénifiant

Une conclusion s'impose à la lecture du *Rapport agricole 2002* de l'OFAG: son discours est lénifiant. L'OFAG se contente de livrer des chiffres nus, triés en catégories classiques. L'absence d'un commentaire critique, qui serait pourtant capital pour mettre en lumière la situation de l'agriculture suisse aujourd'hui étonne.

Si le rapport livre tous les chiffres nécessaires, il les cache sous le drap gris de l'évidence. Tout est aplati par le ton employé. Le rapport est fait pour rassurer ou pour endormir... L'OFAG a tout intérêt à ce qu'il n'y ait pas trop de vagues autour de la politique agricole actuelle.

Le but du *Rapport agricole 2002* paraît être de montrer que la politique de l'OFAG est bénéfique à long terme. Cela expliquerait le souci de ne pas alarmer le lecteur. Les commentaires glissent sur les points problématiques presque sans les effleurer. Ainsi, ce rapport donne l'image d'une restructuration du secteur agricole contrôlée et supportable socialement et humainement, alors que sur le terrain, beaucoup de paysans et de responsables agricoles s'alarment.

Pourtant, les chiffres qu'avancent l'OFAG sont beaucoup plus alarmants que le rapport ne le laisse entendre. L'apparente absence de réflexion sur les effets de la politique agricole suisse est véritablement préoccupante.

6.2.3. "L'agriculture à un tournant? – Rapport de situation 2002" de l'USP

En janvier 2003 est paru le premier rapport annuel de situation de l'USP. L'ouvrage se divise en trois parties. La première concerne la production et la situation économique du secteur en général, la deuxième se place au niveau des exploitations et la troisième, dont le thème change chaque année, traite de l'agriculture de montagne. C'est surtout la deuxième partie qui nous intéresse.

Rappelons que les deux rapports (OFAG et USP) sont construits sur les mêmes chiffres issus de la FAT de Tänikon. La différence fondamentale n'est donc pas dans les sources utilisées, mais bien dans la manière de traiter les données. L'USP a fourni un effort dans le sens de la lisibilité des résultats en se dotant de nouveaux outils: la médiane (50 % des exploitations se situent en dessus de cette valeur) et les valeurs-seuil (fixées normativement, ce sont des valeurs politiques qui représentent un minimum à atteindre pour la survie de l'exploitation). Si on peut débattre de ces instruments, de leur fonctionnalité et de leur signification, il est indéniable qu'ils apportent une nouvelle dimension aux statistiques agricoles et qu'ils font parler les chiffres.

Revenu et formation de capital propre (p. 28-30)

Le revenu agricole et la formation de capital propre sont abordés dans le cadre de l'évaluation de la "durabilité sociale" de l'agriculture suisse²⁰. La valeur-seuil pour le revenu par unité de main d'œuvre familiale est fixée d'après le revenu d'un salarié dans l'horticulture à 50.000 fr. On est là légèrement en dessous du salaire comparable utilisé par l'OFAG. Le seuil pour la formation de capital propre, qui devra être utilisé pour la croissance de l'entreprise et la prévoyance vieillesse, est fixé à 30.000 fr.

Le constat qui est ici clairement lisible dans les tableaux rejoint celui qu'il a fallu "arracher de force" au *Rapport agricole* de l'OFAG: plus de 75 % des exploitations ont un revenu inférieur au seuil fixé. Pour ce qui concerne le capital propre, les commentaires éclairent un graphique un peu obscur: trois quarts des exploitations n'atteignent pas la valeur-seuil et un quart a même subi une diminution du capital propre. En conclusion, l'USP affirme que l'on peut parler d'un "découplage entre la situation des paysans et le bien-être général de la Suisse"(p. 30). Pour bon nombre d'entre eux, la menace de pauvreté est réelle.

L'argumentation mise en avant est convaincante. On peut toutefois regretter que les revenus accessoires ne soient pas pris en compte. Certes, ils ne disent rien sur la situation des exploitations, mais ils tempèrent l'image de pauvreté qui pourrait se dégager de petites exploitations. De plus, le fait qu'ils soient indispensables pour de nombreuses familles paysannes aurait renforcé d'autres aspects inquiétants, comme l'augmentation du nombre d'heures de travail hebdomadaire par exemple. Cette dépendance des revenus non agricoles fait partie des aspects que le monde agricole n'aime pas relever; cela explique peut-être son absence dans ce document.

²⁰ La deuxième partie du *Rapport de situation* de l'USP aborde les trois dimensions de la durabilité : sociale, économique et d'intérêt général.

Malgré tout et que l'on partage ou non les conclusions, on est obligé de reconnaître qu'un réel effort est déployé pour dire au moyen d'indicateurs chiffrés normatifs quelle est la situation des exploitations agricoles.

Rentabilité du capital total et durabilité économique (p. 31-33)

Sous la mention de durabilité économique, le rapport aborde notamment la question de rentabilité du capital total. Le seuil en a été fixé à zéro. En effet, une rentabilité négative signifie que l'exploitation vit de la substance même de son capital. Par métaphore, on peut comparer cette situation à la malnutrition, quand un corps en manque de ressources caloriques finit par consommer ses propres muscles pour survivre malgré tout.

Cette comparaison devient inquiétante quand on constate que 67,3 % des exploitations ont une rentabilité du capital négative. Ce chiffre est mis en perspective avec la productivité du travail (revenu par unité de main-d'œuvre annuelle). La conclusion en est que seules les exploitations qui ont une productivité du travail qui atteint le seuil de 50.000 fr. réussissent à avoir une rentabilité du capital positive. Les plus pauvres semblent donc être aussi les plus menacés.

La proportion d'exploitations qui se trouvent dans une telle situation et dont l'avenir est menacé est assez alarmante. Cela signifie-t-il que seul un tiers des exploitations de Suisse ont un avenir assuré? Face à une telle perspective, on s'attend à des commentaires énergiques, à des cris d'alarme. Mais, l'USP se contente de relever que "les indicateurs d'efficacité économique confirment l'image inquiétante fournie déjà par les indicateurs traitant de la durabilité sociale."(p.33)

Il est difficile de comprendre l'attitude de l'USP qui s'applique à produire des chiffres et des graphiques alarmants, mais semble refuser de les utiliser avec tout leur potentiel. Il est tout à fait remarquable, au niveau formel, qu'aucune citation ne soit mise en exergue dans le chapitre "durabilité économique", contrairement aux autres. Comme si les rédacteurs n'avaient pas su quoi faire et quoi dire, comme si ces chiffres les avaient pris au dépourvu.

Il est possible que les représentants de l'USP ne soient pas aussi pessimistes face à de tels chiffres. Le chapitre sur la durabilité d'intérêt général, qui traite notamment la problématique des paiements directs, laisse transparaître la conviction que l'évolution structurelle du secteur sera bénéfique. Les rédacteurs sont sans doute de l'avis que la disparition d'une partie des exploitations aujourd'hui menacées suffira pour permettre aux autres de se redresser et de retrouver une situation financière saine. Cet argument peut cependant être mis en doute par les résultats des exploitations actuelles. Selon le rapport, seuls 50 % des exploitations de plus de 30 ha parviennent à une rentabilité du capital positive: le problème ne se résoudra pas uniquement par la restructuration.

L'USP à un tournant?

L'USP a ressenti la nécessité de publier un rapport qui prenne le contre-pied de celui de l'OFAG: cela représente une petite révolution interne. L'USP était traditionnellement proche de la politique officielle de la Confédération. Avec cette publication, elle semble se distancer de ses anciens mentors. On peut toutefois tempérer l'ampleur du changement. En effet, dans ses conclusions, le rapport ne propose aucune mesure qui sorte véritablement du cadre de la politique agricole actuelle. Il demande tout au plus que certains aménagements rendent le passage plus confortable pour les paysans, mais ne remet pas en cause les idées directrices. Si l'USP attache une grande importance à une conception de l'agriculture qui ne s'éloigne pas des règles de l'économie et du marché, on peut regretter qu'aucune vision d'ensemble ne soit proposée.

En ce sens l'USP, ne déploie pas complètement sa critique de la politique agricole actuelle. Elle semble traîner le poids de toute une tradition qui l'empêche de développer une conception novatrice de l'agriculture suisse de demain et – surtout – de tirer toutes les conséquences de son rapport.

6.3. Situation sociale des agriculteurs neuchâtelois

Un des objectifs de cette recherche était de déterminer comment les agriculteurs vivent l'évolution actuelle de leur exploitation et de la situation de l'agriculture suisse en général. Nous avons ainsi dressé un premier bilan inquiétant. En effet, la chute des prix et des revenus – liée à un changement d'orientation fondamental de la politique agricole depuis quelques années – a poussé beaucoup d'agriculteurs dans une situation financière difficile. Dès lors, le paysan se retrouve rapidement au cœur de contradictions qui le placent devant un choix impossible: soit il continue et il s'enfoncé dans les problèmes financiers et sociaux, soit il abandonne le domaine familial pour se retrouver peut-être dans une situation tout aussi problématique²¹.

6.3.1. Situation financière critique

Ce qu'une approche comptable nomme un rendement du capital négatif, correspond souvent à une situation qui est interprétée par le paysan en d'autres termes: "*On tourne, mais on a pas la possibilité de mettre de côté*". L'agriculteur peut donc continuer son activité, voire en vivre, mais le jour où il faudra remplacer une machine ou réparer les bâtiments, il risque de ne pas pouvoir le faire. Certes, il existe des possibilités de parer ce manque de liquidité par des achats en leasing ou – si cela est encore possible – par une augmentation de l'endettement, mais on peut craindre que le paysan n'arrive pas à dégager le revenu nécessaire pour payer ces nouvelles charges.

Si vous n'arrivez plus à mettre de côté l'argent pour réinvestir, entretenir vos bâtiments... Rien que ça et il y a tout le reste à côté. À la fin de l'année, vous faites le calcul... Vous vous dites: vous travaillez pour quoi alors? Au bout d'un moment vous aurez vos machines à changer, ceci à faire, votre toit à faire... Si vous êtes propriétaire. Donc il faut quand même s'interroger. Vous allez pouvoir continuer tant que vos machines tiennent encore et quand vous devrez changer, vous faites quoi? Vous réempruntez? Mais à un moment donné, la banque, elle va dire: "Maintenant c'est fini."

La quasi-totalité des agriculteurs que nous avons rencontrés se trouvaient dans une situation de ce type, bien qu'à des degrés divers²². Le plus inquiétant peut-être est qu'il ne s'agit pas seulement d'exploitations trop petites ou aux installations vétustes – celles qui sont vouées à la disparition par la politique agricole fédérale – mais aussi d'exploitations "rentables" – celles qui pourraient être citées en modèle par les partisans d'une évolution structurelle intensifiée – des surfaces dépassant les 40 ha, de gros contingents laitiers...

Voilà. Le cas où on arrive maintenant... avant, une machine, avant qu'elle soit raide, on essayait toujours de la revendre pour en retirer quelque chose, pour pouvoir repartir. Maintenant, on s'est retrouvé cette année avec la faucheuse... on l'a tirée jusqu'à ce

²¹ Les textes en italique sont des citations d'entretiens avec des agriculteurs ou d'anciens agriculteurs. Nous nous sommes contentés de le rendre intelligible sans en modifier la structure ni le ton.

²² Nous n'avons pas procédé à des examens des comptabilités auxquelles nous n'avons pas eu accès pour des raisons de confidentialité. Nous nous basons sur les propos recueillis lors des entretiens pour arriver à cette conclusion.

qu'on la perde... (...) J'ai pris le machin: raide. On démonte, on retire, on essaie c'est bon... On peut encore faire une année. Et puis on fait une année, une année, une année... Au bout de trois ans, pour finir on perdait les couteaux. Pour finir on a perdu la machine carrément... On a fini l'année et on n'a pas réinvesti, on fait faucher par un autre, parce que... et maintenant, il faut repartir à zéro. Et ça ne faisait pas des grosses sommes. On pouvait continuer. Et maintenant, on a tiré jusqu'au bout et il faut repartir à zéro, donc ça fait chaque fois des grosses sommes. Le calcul, il n'est pas juste, mais... (...) On ne peut pas mettre l'argent partout. On a mis là, donc celle-ci on la pousse et une fois qu'elle sera foutue... on tâche toujours... "Mais tu veux pas me faire une année de plus?" C'est ça et de plus en plus...

Il s'agit là d'un premier résultat de cette recherche: tous les types d'exploitation peuvent se trouver en difficulté financière.

Les agriculteurs sont les premiers à relever le fait qu'aujourd'hui, il ne suffit pas d'avoir une exploitation suffisamment grande et de faire son travail "correctement" pour s'en sortir. Il faut aussi ne pas avoir trop investi. Selon la plupart de nos interlocuteurs, le véritable facteur de longévité des exploitations dépend de l'endettement: peu importe un faible revenu si les charges sont basses également. C'est ce qui leur fait dire qu'il est probable que de petites exploitations résistent plus longtemps que celles de "gros" paysans qui travaillent énormément... pour rembourser les banques.

- X *C'est clair que le revenu agricole, c'est un autre souci... Actuellement c'est alarmant.*
- Y *C'est un souci, parce que, que ce soit une grosse exploitation ou une petite, il s'est cassé la gueule.*
- Z *Peut-être que les grandes exploitations partiront plus vite que les petites...*
- Y *Qui va survivre? Ce n'est pas grand ou petit, c'est l'endettement. Et le problème qu'il y a, c'est que ceux de la plaine, question endettement, ils sont mal.*

Certains paysans reprochent aux autorités et à l'administration d'avoir trop encouragé les investissements à l'époque de l'ancienne politique agricole. Selon eux, l'agriculture suisse serait en train d'assumer les erreurs de la politique d'hier, sans que les différents organes administratifs ne reconnaissent leur part de responsabilité. Si ce discours déresponsabilise facilement les agriculteurs, il souligne le sentiment d'impuissance des agriculteurs qui pensent avoir été mal conseillés pendant la période qui a précédé le changement de politique agricole. En outre, ce discours répond au stéréotype du paysan qui s'est trop endetté en achetant des tracteurs aussi luxueux que superflus. Les agriculteurs que nous avons rencontrés semblent tous gérer parcimonieusement leurs dépenses. Les investissements qui ont été consentis étaient souvent indispensables au développement et à la modernisation de l'exploitation²³.

Moi je dis, si on regarde la politique agricole depuis l'après-guerre, c'est un problème qu'ils se sont créé eux-mêmes. Je suis désolé. (...) Mais si l'Etat n'avait pas surprotégé son agriculture et avait laissé un peu les petits domaines et les gens qui étaient endettés dans les années 60-70, ils auraient dû se dépatouiller un peu par eux-mêmes et on n'aurait pas cette surcharge de dettes au niveau de l'agriculture. Aider à faire tout et n'importe quoi, ce n'est pas une solution non plus. Il n'y a qu'à voir la situation dans laquelle on est maintenant. (...) Mon père ici, c'était trop petit. Avant on avait le rural ici et il a construit à côté. (...) En accord avec la vulgarisation, il y a certaines données qui ont été modifiées pour qu'il puisse toucher des subventions, parce que sinon, je pense qu'il n'aurait pas pu construire. (...) Il fallait des financements adéquats parce que mon père n'avait pas les réserves financières nécessaires. Donc il y a eu quelques retouches par-

²³ Il faut mentionner également qu'une forte charge peut simplement être due à la reprise du domaine.

ci, par-là qui ont permis d'avoir un financement... Mais après ça, mon père était dans une merde noire, parce qu'il fallait rembourser... donc les prêts avaient été faits selon les chiffres qui avaient été donnés, mais qui ne correspondaient pas à la réalité.

Une rentabilité négative et un endettement lourd impliquent également une baisse du revenu de l'agriculteur. Une grande part de nos interlocuteurs ont dû trouver des sources de revenu complémentaires. Que ce soit dans le cadre de l'exploitation par la vente directe ou le tourisme rural ou par un travail supplémentaire hors de l'exploitation. Cette situation péjore la qualité de vie des agriculteurs. Le paysan qui voit ses revenus diminuer, qui entend parler de nouveaux changements dans la politique agricole, qui se rend compte que ses collègues partagent les mêmes préoccupations que lui est évidemment inquiet. Cette phrase lâchée par une paysanne au cours d'un entretien résume le sentiment de l'ensemble de nos interlocuteurs: *"Mais ce qui est malheureux, quand même, dans l'histoire, c'est qu'il faut gratter de tous les côtés pour pouvoir survivre..."* Le niveau de vie baisse et les heures de travail augmentent...

Ce sentiment général assez sombre contraste fortement avec, par exemple, les résultats du sondage réalisé dans le cadre du *Rapport agricole 2001* de l'OFAG (Lehmann, Theler, Radlinsky, & Guarneri, 2000). Ce sondage nous donne l'image d'agriculteurs – en grande partie – satisfaits de leur qualité de vie et confiants en leur avenir. Les conclusions opposées des deux recherches s'expliquent en grande partie sans doute par la différence de méthode utilisée. Contrairement au questionnaire du sondage, l'analyse des entretiens permet la mise en perspective des propos tenus et la prise en compte du propre point de vue de l'interlocuteur. Quand un agriculteur nous dit: *"Ça va pas trop mal..."*, que faut-il comprendre? La prise en compte de l'ensemble de la discussion et des observations faites avant, pendant et après l'entretien aide à mieux interpréter les propos. Il serait d'ailleurs surprenant que les agriculteurs soient si heureux de leur situation actuelle, alors que tout le monde s'accorde pour dire que l'agriculture traverse une période difficile et se dirige vers un avenir incertain...

Si, malgré ces soucis, un paysan peut – en répondant à un questionnaire – se dire satisfait de ses conditions de travail, c'est qu'il pratique un métier qui est souvent une passion ou une vocation. En outre, son "ethos" le prédispose à se sacrifier, à s'autoexploiter pour la perpétuation du domaine, ainsi qu'à considérer cela comme normal, voire à le valoriser (Droz & Miéville-Ott, 2001). C'est cette détermination, cette passion ou cette vocation qui fait que malgré l'aggravation des conditions de travail et d'existence, la majeure partie des agriculteurs estiment que le jeu en vaut encore la chandelle. La politique agricole actuelle exploite cette vocation. Toutefois, elle risque de dégoûter les jeunes paysans qui ne trouveront plus de motivation suffisante pour se lancer dans l'aventure difficile de la reprise d'un domaine agricole.

C'est peut-être ça. Et bon, moi j'ai repris, je vous dis, j'avais 26 ans et puis pendant six ans, j'ai bossé à peu près seul. Avec les emmerdes que ça comporte, avec les problèmes que rencontrait l'agriculture à l'époque, et je crois que je me suis malgré tout un peu dégoûté. Il ne faut pas se leurrer. Je commençais tous les matins à 5h et des fois le soir à 11h vous y êtes encore... ça commence à faire... ça fait beaucoup. Bon, vous prenez 15 jours de vacances par année, vous êtes contents.

On attribue souvent au monde paysan une grande inertie et un conservatisme bien ancré. S'il est vrai que les changements radicaux qui ont affecté la politique agricole depuis 1996 ont bouleversé les milieux agricoles, beaucoup de paysans se sont rapidement ressaisis et ont pris des initiatives pour adapter leur exploitation aux nouvelles règles du jeu. Depuis le début de nos recherches dans le milieu de l'agriculture, nous avons été frappés par la rapidité des changements dans la représentation de soi des agriculteurs. La majorité de nos interlocuteurs se sont intéressés à des alternatives nouvelles pour relancer leur exploitation, même si tous n'ont pas réalisé ces projets. Certains ont rencontré des difficultés d'ordre administratif ou

d'investissements. Beaucoup ont rapidement déchanté après avoir approfondi les véritables perspectives qui s'ouvraient: beaucoup de travail et de risques financiers pour des revenus précaires et incertains. On reproche son inertie à celui qui n'entreprend pas de changements significatifs, tandis que celui qui investit pour développer de nouvelles sources de revenu est taxé d'imprudance, voire d'incompétence au niveau de la gestion. Toutefois, l'agriculteur qui décide d'investir cherche à sauver son exploitation en pariant sur l'avenir.

J'avais fait un avant-projet de faire un dortoir et puis au rez-de-chaussée de faire une grande salle avec un petit coin cuisine. Mon idée c'était que comme ça je touchais tout: je faisais "Aventure sur la paille", j'aurais fait des chambres toujours dans la ferme et la salle je pouvais la louer pour des anniversaires ou comme ça. Parce qu'à Chaux-de-Fonds, on sait, il en manque. (...) Et j'ai présenté mon projet et tout le monde m'a tenu tête. (...) Il y avait un investissement, mais investir là-dedans, je n'avais pas trop de soucis.

Aujourd'hui, le sentiment qui domine est la perplexité face à la diversification des activités. Certes, il existe différents moyens de trouver de nouveaux revenus, mais souvent ceux-ci demandent beaucoup de temps et d'investissements, alors que le temps est déjà compté et l'endettement prononcé. Il n'y a pas de solution miracle et les changements permettront au mieux de conserver ce que l'on a (revenu, niveau de vie...) au prix d'un surcroît de travail et d'investissements et non d'améliorer sa situation. L'absence de perspectives crédibles de reconversion de l'exploitation au sein de l'agriculture est sans aucun doute un facteur important de découragement. Il est révélateur que les jeunes personnes qui ont quitté la profession soient des jeunes gens dynamiques, avec une certaine ambition et souvent beaucoup de projets novateurs. L'agriculture n'offre-t-elle plus de possibilités motivantes pour de jeunes entrepreneurs?

6.3.2. Transformations structurelles

Une solution pour adapter son exploitation à la politique agricole actuelle semble être de suivre ses objectifs déclarés: restructurer le secteur. Des exploitations plus grandes, donc plus compétitives seraient l'avenir de l'agriculture. Il est fréquent qu'un agriculteur acquière des terres ou un contingent laitier supplémentaires dans le but d'améliorer sa situation. Toutefois, ce choix est ambigu, car il équivaudrait à "s'acheter du travail". En effet, tout investissement implique de dégager un nouveau revenu pour qu'il soit rentabilisé. Selon nos interlocuteurs, l'agrandissement de l'exploitation ne permet pas de dégager systématiquement de tels revenus et – souvent – les bénéfices permettent tout au plus de couvrir les frais. Il n'y a donc pas d'intérêt à se lancer dans ces transformations. D'autant plus qu'un investissement peut en amener d'autres: acheter de nouvelles terres implique de remplacer des machines qui ne sont plus adaptées à la nouvelle surface; augmenter le nombre de têtes de bétail signifie agrandir une fosse à lisier qui n'est plus conforme aux normes légales...

Puis j'en ai discuté avec ma femme: tâcher de s'arranger, de... On arriverait peut-être à reprendre ce domaine. (...)D'accord, mais si je fais ça, je peux peut-être garder trois vaches de plus. Garder trois vaches de plus, ma fosse n'est pas assez grande donc faut reconstruire une fosse. (...) Pour finir ça coûte les yeux de la tête, ça nous donne du travail, pourquoi? Finalement, c'est... ça vaut pas le coût, pas du tout.

Mon beau-frère ne voulait pas tout prendre. S'il prenait tout, il était obligé de retransformer. Et à l'heure actuelle, je ne pense pas que ce soit la bonne solution. Donc il a décidé de ne reprendre que la moitié et il n'a pas eu d'investissements à faire. (...) En prenant que la moitié, il était quitte d'investir, rien, c'était... Pis le voisin la même chose. (...) Donc agrandissement sans investissements, c'est comme ça qu'il faut y arriver parce que... Réinvestir maintenant, je ne sais pas si c'est une bonne chose. Faut être sûr.

Le problème de la surcharge de travail qu'implique l'agrandissement n'est pas négligeable. On peut se référer à notre analyse de la charge de travail que représente une exploitation agricole moyenne (Droz & Miéville-Ott, 2001). Une telle exploitation demande deux emplois à plein temps, c'est-à-dire près de 120 heures hebdomadaires qui seront accomplies principalement par l'agriculteur et son épouse, mais aussi par différents membres de la famille ou des personnes employées pour accomplir des travaux précis. On comprend alors les réticences de certains à augmenter la charge de travail pour ne retirer qu'un revenu assez faible, alors qu'ils se trouvent déjà surchargés. L'agriculteur qui fait le choix d'augmenter au-delà de certaines limites les dimensions de son exploitation, sans pour autant pouvoir engager de la main-d'œuvre supplémentaire, met en danger sa santé ainsi que sa vie familiale.

Parce que si c'est plus grand, on n'arrive plus à suivre. Un plus jeune, ça va. Moi, je remarque, plus jeune, je pouvais bosser beaucoup plus le soir ou comme ça. Mais des fois il faut arrêter parce qu'autrement... C'est la santé qui ramasse. Et pis nous, on a quand même le samedi et le dimanche, on n'a pas peur du travail. Pas du tout, on est bien obligé.

S'associer

Parmi les recommandations des experts pour améliorer la rentabilité des exploitations, les diverses formes d'associations ont une place de choix. Une communauté d'exploitation²⁴ permet de diminuer nombre de frais en partageant les investissements et les charges. En outre, elle permet d'alléger les contraintes propre à l'élevage: les associés prennent à tour de rôle un week-end de congé ou des vacances sans devoir engager un dépanneur agricole.

Si cette pratique est de plus en plus répandue, elle se heurte toutefois à de fortes résistances qui s'expriment par le souci de préserver l'avenir de l'exploitation: que se passera-t-il à la deuxième génération? Y aura-t-il un enfant de chaque côté prêt à reprendre? Les enfants s'entendront-ils comme les parents? Comment feront-ils s'ils désirent alors se séparer? Ces incertitudes relativisent aux yeux de nombreux paysans la validité de ce type de solution. Certes, les paysans n'encouragent plus systématiquement leurs enfants à reprendre l'exploitation familiale et les poussent souvent à entreprendre une autre formation avant d'envisager de travailler dans l'agriculture. Cependant, nos entretiens font constamment ressortir l'importance attachée à la perpétuation des domaines.

Bon, il y a un truc qui est en train de se profiler mais qui n'est pas sain non plus, c'est de faire tous ces groupements d'exploitations. (...) Mais ça... ça va peut-être aller une génération, mais après... ça va devenir des cousins. Bon, on s'associe les deux, on s'entend bien, pas de problèmes, pendant 20 ans tout va bien. Mais après quand ce sera vos enfants et mes enfants qui devront reprendre derrière... Est-ce qu'ils vont s'entendre comme nous?

Les paysans ont tendance à être opposés à la communauté d'exploitation qui contredit l'ethos paysan, donc l'image qu'ils ont d'eux-mêmes: des indépendants qui n'ont de compte à rendre à personne...

Moi, une association, je ne voudrais pas faire. Paysan pour moi oui, mais à deux je ne voudrais pas le faire. Travailler avec les machines, s'entendre... Oui, ça c'est différent. Mais une association, être deux sur un domaine et gérer ensemble, je suis contre, je ne

²⁴ Une communauté d'exploitation est une sorte de fusion entre deux ou plusieurs exploitations auparavant distinctes. Les exploitants deviennent alors associés sur une seule exploitation.

serais pas pour. Je ne m'associerais pas avec un voisin. J'aimerais mieux tout vendre et puis partir.

Une forme plus légère d'association concerne uniquement les machines agricoles. Il s'agit de partager entre plusieurs exploitations un certain nombre de machines pour en partager les frais. Cette pratique est difficilement réalisable pour toutes les machines de fenaison. En effet, les jours de beaux temps sont parfois comptés quand il s'agit de faire les foin et tout le monde a besoin des mêmes machines en même temps. C'est du moins l'argument classique du milieu agricole. Plusieurs interlocuteurs avancent des arguments liés à l'esprit d'indépendance des paysans qui préfèrent avoir leur propre matériel et pouvoir librement décider de leur emploi du temps. D'autres soulèvent les problèmes qu'occasionne la gestion en commun d'un parc de machines, notamment au niveau de l'entretien et lors de dégâts. Pour ces diverses raisons, les agriculteurs continuent souvent d'acheter leurs propres machines ou d'engager une "entreprise" – c'est-à-dire un autre agriculteur qui vient accomplir le travail avec ses propres machines – contre un paiement à l'heure. Cette dernière solution évite au paysan-client d'acquérir certaines machines coûteuses et peu rentables sur un seul domaine et permet au paysan-entrepreneur de rentabiliser des investissements importants en machinerie en lui procurant une source de revenu annexe.

Des regroupements, je pense que c'est la solution, avec les frais des machines et tout. C'est certainement la solution pour s'aider entre paysans, au lieu d'avoir des machines qui coûtent... C'est souvent ça qui fait que les paysans n'arrivent plus à tourner. Parce qu'ici on est à des endroits où il faut quand même des machines de fenaison et tout.

Changement de production

Du lait à la viande

Face à la baisse des prix, un certain nombre de paysans ont vendu leur contingent laitier et élèvent des bovins de race à viande. Cette solution libère un peu de temps sur l'exploitation qui peut être consacré à d'autres activités, notamment à un travail salarié à temps partiel ou à l'heure. Cependant, le marché de la viande n'est pas en meilleur état que celui du lait et les contributions pour UGBFG ont encouragé les producteurs de lait à garder également quelques bêtes de boucherie ce qui a saturé le marché. Selon les dires des éleveurs qui se sont ainsi reconvertis, une des difficultés de ce type d'élevage est l'absence de revenu régulier (paie du lait) qui rend difficile la gestion des coûts imprévus. Il faut préciser qu'il est nécessaire de disposer d'un système d'étable en stabulation libre pour que les veaux puissent sans encombre téter leur mère et pour obtenir un intervêlage minimum, c'est-à-dire une rentabilité maximum. Cela implique souvent des frais de transformation de l'ancienne étable et donc de nouveaux investissements...

X *Et ça fait 6 ans que vous êtes passé aux vaches allaitantes? C'est quoi qui a décidé?*

Y *On aurait dû transformer les places des vaches. Pour être aux normes. Un local à lait et puis on avait un quota de presque 75.000 litres. Il y avait en son temps un gros quota qu'on aurait pu louer. J'ai fait une demande et puis il y en a eu d'autres en vue. Après, ça s'est réparti en trois et puis j'étais encore trop court et puis j'ai dit... Tout à coup, j'ai pris la décision d'arrêter le lait. Et puis c'est quand même ces heures de traire... faut traire, après faut encore faire les foin... Pour ça maintenant, avec les allaitantes, on est quand même... Alors il y a moins de frais d'aliment, beaucoup moins, quasi rien à part les sels minéraux, un peu de son... et le vétérinaire aussi, il y a une grosse différence. (...)*

X *Donc vous êtes content du changement?*

Y *En tout cas je ne regrette pas. J'aimais traire, je fais encore maintenant des remplacements chez l'un ou l'autre, mais je vois que ça diminue... Parce que*

J'allais un peu, par là, faire des remplacements chez cinq paysans. Et bien sur cinq, il n'y en a plus que deux qui traient.

Il y a quelques années, la production de lait représentait un élément essentiel à l'idéal de soi des agriculteurs jurassiens. Être paysan signifiait produire du lait, ce qui a freiné l'élevage des vaches allaitantes. Aujourd'hui, cet élément a perdu de sa force, autre signe de l'évolution rapide des mentalités que nous avons déjà évoquée. Si beaucoup d'éleveurs n'envisagent pas de passer de la production de lait à celle de viande, c'est tout autant pour des raisons économiques (marché saturé, investissements) que pour des raisons affectives ou symboliques (idéal de soi). La production laitière reste cependant très importante dans l'imaginaire paysan. On peut relever que même les agriculteurs ne pratiquant pas ce type d'élevage lient toujours dans leur discours l'état de paysan à la production de lait. Et il est notable que la plupart des agriculteurs qui ont arrêté leur activité évoquent le départ du troupeau comme le moment le plus pénible et l'"écurie" vide comme le symbole de la fin d'un mode de vie²⁵.

Déjà quand on était à l'école d'agriculture, en 86 on a commencé. On était en vaches allaitantes, donc on n'était pas paysan: on ne trayait plus.

Des regrets au début, je n'ai pas eu le temps. J'avais tellement de boulot au mois de septembre quand on a fait... Il y a juste janvier-février qu'il y a eu moins de boulot... Sans ça on n'a pas eu le temps d'y penser. Sans ça, il y a quand même le jour où les vaches sont parties. Il y avait quand même un petit pincement, voir toutes les vaches qui partent d'un coup. Après il y a l'écurie qui est vide. C'est clair que ça fait un coup.

Le bio

Que l'on soit producteur de lait, de viande ou cultivateur, une possibilité de reconversion interne à l'agriculture est le passage à une production de type biologique. Ce qui représentait au début un marché de niche s'est considérablement développé et tous les grands distributeurs offrent aujourd'hui une gamme importante de produits labellisés bio: légumes, fruits, viandes, produits laitiers ou à base de céréales... Si une telle conversion implique l'arrêt total de traitements chimiques, des restrictions importantes au niveau de la fumure et des contraintes supplémentaires, elle permet de bénéficier de prix sensiblement supérieurs et de paiements directs supplémentaires. Certains de nos interlocuteurs ont choisi cette solution, mais de nombreux agriculteurs restent critiques et sceptiques face à ce qu'ils considèrent comme un véritable engagement moral pour l'écologie.

Non, ça alors, ça. Pour moi, la production bio, il faut le faire par conviction. Si tu fais du bio, c'est que tu es convaincu de travailler dans cette ligne-là. Mais ceux qui vont en bio pour le peu de différence qu'il y a... En montagne, ça fait que 200 francs à l'hectare, en gros. Ce n'est pas intéressant par rapport aux contraintes en plus.

En effet, un argument récurrent à propos de la production biologique est qu'il faut le faire par conviction. Beaucoup dénoncent l'attitude de certains agriculteurs qui ne feraient du bio que pour les primes supplémentaires. Ils les soupçonnent aussi de tricheries et colportent des rumeurs: certains paysans bio traiteraient – de nuit – chimiquement leurs cultures. Ces ragots s'expliquent par le fait que, pour un grand nombre de nos interlocuteurs, il est inconcevable qu'une production biologique puisse atteindre la même qualité qu'une production traditionnelle. Si des produits bio sont tout aussi "beaux" que des produits traités, c'est donc qu'il y a tricherie!

²⁵ Pour une analyse des dimensions symboliques de la vache et du troupeau, on peut se référer à Droz & Miéville-Ott, 2001, p. 38-42, ainsi qu'à Forney, 2002, p. 62-63 et 65-66.

De plus, ils dénoncent ce qu'ils considèrent comme une hypocrisie: une exploitation biologique entourée d'exploitations traditionnelles est automatiquement touchée par les produits et engrais utilisés lors de traitements chez les voisins. On peut lire dans leurs propos une vision radicale de ce que devrait être une véritable production bio, idéal que n'atteignent pas à leurs yeux les différents labels actuels. Ainsi, pour une partie des agriculteurs, les labels bio sont une espèce d'escroquerie à laquelle ils ne veulent en tout cas pas être mêlés. Cette attitude très stricte et moralisatrice laisse songeur: on peut se demander si les agriculteurs traditionnels ne seraient pas plus intégristes au sujet du bio que beaucoup d'écologistes...

- X *Et les exploitations bio, vous en avez une ici, une là... Tout autour c'est des exploitations de production intégrée... Donc celui qui va épandre du purin ou comme ça... Il y en a aussi dans l'air. Il peut très bien aller se poser à côté. Il n'y a pas des murs autour des champs... Enfin il y en a, mais ils ne sont pas assez hauts... Les engrais c'est la même chose: c'est des poussières, donc il y en aura aussi. Et pis quand on va à la Coop ou comme ça et qu'on regarde... (...) et quand on voit des choux qui sont verts, tout verts, qu'il n'y a pas une feuille qui est vilaine et tout. Ils sont presque plus beaux que nos choux qui viennent de nos jardins où il n'y a rien du tout, ça fait un peu bizarre.*
- Y *Mais bon, le jardin, c'est bio...*
- X *Oui, mais comment ils peuvent avoir des légumes qui viennent d'exploitations qui sont bio et qui sont encore plus beaux que ceux-là? Ils mettent rien du tout... Les pommes elles n'ont pas un jeton, ça je n'y crois pas! Parce que les pommes qui sont sur un pommier normal, les jetons elles en ont, c'est normal. C'est naturel. Ça fait un peu bizarre...*
- Y *Manque de crédibilité donc?*
- X *Et quand on voit la production intégrée qui est plus sévère que les normes européennes pour les exploitations bio à l'étranger... Et qu'on vient nous dire qu'il faut faire du bio avec des normes encore plus sévères ici... ça ne tient pas debout. Ces boîtes ont le droit d'importer des denrées bio de l'étranger, ils ramènent ça et on rachète des bio ici où les normes sont deux fois plus sévères... Il y a un problème. (...) Moi je n'ai jamais été trop bio. Bio dans le sens où ça va trop loin. Tu es bio, mais si tu manques de fourrage, il y a quand même un tant de pourcentage que tu peux acheter qui n'est pas bio. Des engrais, suivant quoi, tu peux quand même en mettre: donc soit tu es bio, soit tu ne l'es pas. (...) Parce que c'est un faux bio, je trouve.*
- Y *Oui, mais qui est déjà largement supérieur aux normes qui sont demandées dans d'autres pays.*
- X *Oui, c'est pour ça que ça va trop loin... Et pas assez en même temps.*

Cette attitude²⁶ peut se comprendre par le fait que certains aspects de la production biologique heurtent l'ethos paysan. En effet, elle implique une baisse de productivité contraire à ce que les paysans ont appris pendant le règne de la production maximale. Elle représente aussi, selon l'ethos paysan, une baisse de la qualité du produit. Ce qui semble contradictoire – les produits bio font partie de la recherche d'une meilleure qualité dans l'alimentation – s'explique si l'on précise ce que signifie la "qualité" d'un produit selon les deux points de vue. Pour un défenseur de la production biologique, la qualité d'un produit dépendra d'une certaine pureté, d'une absence de contamination par des éléments qu'il juge malsains, comme les pesticides ou les antibiotiques. Elle dépendra aussi du respect de l'environnement et des animaux tout au long de la chaîne de production. Cette définition diffère grandement de celle de la majorité des paysans, influencés par les exigences de l'industrie agroalimentaire et l'enseignement agrotechnologique qu'ils ont reçu. Pour un producteur traditionnel, la qualité d'un produit

²⁶ Il faut préciser que l'on trouve aussi, et parfois chez les mêmes personnes, un avis contraire: les exigences écologiques sont excessives en Suisse et la PI équivaldrait à une production biologique selon les normes européennes.

dépendra de sa teneur en éléments nutritifs valorisés et de son adaptation aux besoins de la chaîne de transformation et de distribution. L'absence de "polluant" est aussi capitale, mais il s'agit surtout d'éléments comme des bactéries qui dénoncent un manque de propreté et d'hygiène.

Pour résumer, on pourrait dire que deux visions de la qualité s'opposent: la qualité "saine" du bio et la qualité "performante et propre" de la production traditionnelle. L'éthos paysan est fortement influencé par la vision traditionnelle. Cela fait qu'un agriculteur pourra avoir l'impression de moins bien faire son travail en produisant de façon biologique, d'autant plus qu'une partie des progrès technologiques lui sont désormais interdits. C'est ce qui fait qu'une production considérée comme avant-gardiste par une partie de la population est souvent perçue à la campagne comme rétrograde: faire du bio, c'est travailler comme son grand-père...

Pour les rumex, c'est le fer... (rire) Quand on a des endroits où c'est un petit peu envahi, alors... J'ai encore le fer de mon père et je sais comment ça fonctionne... Mais avec la petite seringue, c'est quand même plus facile. Mais pour l'avenir, c'est possible que tout d'un coup je serai obligé...

En dehors de ces représentations sociales du bio, plusieurs agriculteurs ont affirmé avoir envisagé une conversion de leur exploitation pour finalement renoncer. Plusieurs arguments sont évoqués: une différence de prix trop faible par rapport à la baisse de rendement quantitatif, des paiements directs insuffisants pour compenser le manque à gagner, une perte de rentabilité durant la phase de transition (2 ans)... Tout cela fait que dans de nombreux cas, le passage à la production biologique ne se présente pas comme une solution permettant d'améliorer la situation de l'exploitation.

Je regardais... Ici, si je fais du bio... ça veut dire quoi? S'ils donnaient 400 fr. à l'hectare, je le ferais demain. Mais ils donnent 200 balles. 20 ha, ça fait 4.000. Je gagne 1.600 d'engrais: moi je mets 2 tonnes même pas... Ça fait 4.000, mais il faut déjà 2 ans pour toucher. Ça veut dire qu'un qui mettrait plus ou moins avant, ils s'en foutent, il n'y a pas d'analyses... Mais qu'est-ce qu'il y aura en manque de fourrage? (...) De toute façon, il faudra acheter du fourrage. Celui qui fait du bio, il achète du fourrage, il n'y a pas de miracle.

L'exotisme agricole

Une série d'élevages "spéciaux" ont été tentés dans la région neuchâteloise, comme activité principale ou accessoire. Notamment ceux d'autruches ou d'émeus, de buffles, de lama, de gibier... Certains sont destinés à la production alimentaire (viande ou produits comme la mozzarella au lait de bufflonne), d'autres servent à une activité plus touristique qu'agricole (c'est le cas des lamas qui servent de porteurs lors de randonnées).

Face aux animaux exotiques, les agriculteurs exprimaient leur perplexité. La principale difficulté évoquée est celle des débouchés pour la production alimentaire: ces produits sont destinés à des marchés de niches qu'il faut souvent développer soi-même. Outre les investissements financiers pour les infrastructures particulières et les frais de lancement, cela implique un important investissement d'énergie et une prise de risques notoires.

J'avais regardé. Je m'intéressais à faire de la viande de cerf ou des trucs comme ça, un autre type de production. J'étais allé voir dans le Valais, il y en a un qui en fait, sur Genève aussi. Bon, ben j'ai déjà un peu regardé point de vue du fonctionnement. Il y a un certain investissement du fait des barrières et des clôtures à faire. D'accord. Ensuite, j'ai regardé pour la vente. Alors j'ai regardé chez les bouchers ici autour. J'ai vite compris que soit tu te casses le cul, tu vends tout, tout seul et tu cours partout, soit tu passes par les bouchers. Mais le boucher te dit: "Mais regarde ça: ça vient de Pologne, c'est

préparé, découpé, mariné... Qu'est-ce que tu veux que je me casse le cul à te découper ta bidoche."Voilà (rire). Donc, ou tu investis, tu fais tes abattoirs, tu tues ta viande, tu te casses le cul pour faire tout... Et après, il faut trouver le créneau pour vendre, parce que même les bistrotiers, les trois quarts ça vient de l'Allemagne de l'Est ou de l'extérieur, parce que c'est des productions intensives et ils y foutent et ils arrivent à des prix dérisoires...

Rappelons qu'un des aspects de toute activité agricole – plus particulièrement pour l'élevage – rend les changements difficiles: la production se pense sur le moyen ou le long terme. Tout retour en arrière est difficile et constitue une perte financière importante. Cela est dû notamment au fait que l'activité agricole repose sur les rythmes naturels des naissances, des saisons, etc. On ne peut pas changer d'orientation rapidement, encore moins provisoirement. Ce cadre se prête mal à la prise de risques et les décisions concernant la production doivent être mûrement réfléchies et évaluées.

Et le problème, pour l'agriculture, ce n'est pas un métier qu'on peut tourner du jour au lendemain. Faut toujours compter sur le moyen terme. Donc du temps que la personne se dise: " Tiens, je pourrais faire des vaches nourrices " ou "comme ça, jusqu'à que sa production soit rentable, le jour où ça commencerait de tourner par exemple, il y aura saturation et puis il est de nouveau dans la merde. Donc il aura fait que de déplacer le problème d'un bout".

Activités accessoires sur l'exploitation

Acquérir un revenu non agricole pour faire vivre sa famille est devenu une nécessité pour bon nombre d'agriculteurs.

Tourisme rural

On a beaucoup parlé du tourisme rural. Chambres d'hôtes, appartements de vacances, Aventure sur la paille, Brunch du 1^{er} août, etc. Les possibilités d'exploiter les infrastructures du domaine agricole pour exercer une activité liée au tourisme sont considérées comme une manière de créer des contacts avec des gens d'un autre milieu social et comme une opportunité de valoriser l'image de la paysannerie auprès des citadins tout autant que comme une source de revenus. Les brunchs du 1^{er} août – souvent peu rentables – sont clairement compris par les agriculteurs que nous avons rencontrés comme une occasion de rapprocher les citadins et les paysans. Certains regrettaient même le fait que beaucoup de paysans y participent, car ils prendraient la place du véritable public-cible.

X *C'est comme le brunch à la ferme, c'est le même principe. Ceux qui veulent le faire... ça laisse peut-être un peu plus d'argent, le brunch, mais alors qu'est-ce que ça laisse comme travail! S'ils gagnent 2.000 fr. pour un jour... Mais si vous comptez toutes vos heures que vous avez passées à faire des terrines, des ci et des ça...*

Y *Parce qu'il faut avoir du monde pour aider aussi, c'est ça! Faut demander à toute la famille...*

Et il y a de nouveau un truc qui me gênait là-dedans, (...) c'est qu'il y a beaucoup de paysans qui vont à ce brunch. Et ce n'est pas les paysans qui doivent y aller, c'est les citadins. Mais beaucoup de paysans s'inscrivent au brunch et y vont: en Suisse allemande, dans le Canton de Fribourg... Ceux d'ici en haut, ils se déplacent. Ce n'est pas leur rôle. C'est le citadin qui devrait pouvoir y aller. Ma foi, s'ils ont prévus d'en recevoir 200 ou 300 en un jour, il faut s'inscrire. Alors si c'est déjà la moitié des paysans qui vont, ce n'est pas logique non plus. (...) L'esprit de la chose, c'est le rapprochement ville-campagne, les paysans ne devraient pas aller à ce brunch.

Les avis de nos interlocuteurs sont contrastés au sujet des activités touristiques à la ferme, mais on retrouve certains éléments récurrents. Premièrement, cela prend beaucoup de temps, un temps qui ne peut pas être investi sur l'exploitation. Ensuite, il faut aimer le contact et accueillir des inconnus chez soi. L'aspect envahissant des hôtes est parfois souligné. Au niveau de la vie familiale, il faut gérer leur présence chez soi, et parfois – pour les chambres d'hôtes – dans son propre appartement. Il s'agit d'adapter le travail agricole aux horaires des hôtes... qui ne correspondent guère à ceux de la ferme. Il faut également prendre du temps pour simplement discuter, notamment le soir, ce qui a pour conséquence de retarder l'heure du coucher et donc de raccourcir les nuits de l'agriculteur. Si ces éléments semblent être des désagréments mineurs, selon nos interlocuteurs, ils sont difficiles à gérer conjointement à l'activité d'une exploitation agricole. De plus, les pics de ces activités, tourisme et agriculture, coïncident trop souvent.

Et puis bon... finalement vous avez dû déroger à l'idée première parce que vous avez des piétons, des cavaliers, des cyclistes... Alors, eux, vous ne pouvez pas les envoyer souper ailleurs alors que le premier restaurant est à 4 km d'ici et qu'il faut redescendre et remonter et qu'ils ont déjà toute une journée dans les jambes. Alors je leur faisais le repas du soir. Et finalement, je trouvais que ça m'occupait bien assez. Ça prenait trop de temps. (...) J'avais l'impression de me faire manger. De ne plus avoir de liberté. Pas seulement pour moi, mais pour nous, pour notre famille. Du fait qu'ils étaient chez nous, on avait... enfin moi j'avais quelques scrupules à recevoir des visites, le soir en particulier. Les gens, ils allaient là-bas ou bien ils devaient passer ici alors qu'on discutait. Ou bien on devait arrêter parce que ça devenait tard et qu'on ne voulait pas qu'ils soient dérangés... Tout ça, moi ça me contrariait.

Certains agriculteurs sont critiques: les revenus acquis lors d'une telle activité sont faibles par rapport à l'énergie et au nombre d'heures qu'elle implique. En outre, elle exige d'investir une somme d'argent parfois importante pour aménager une chambre, des installations sanitaires, voire un appartement indépendant. À cela s'ajoutent les laborieuses démarches administratives pour obtenir le permis de construire...

Ouais, on avait une chambre. La chambre du fond là qu'on avait mise en tourisme... (...) Alors, je vous dirais tout de suite, le tourisme rural, je ne sais pas à quel niveau faut le faire pour gagner quelque chose. Parce que ça, ça ne gagne rien, rien! Elle, elle a eu sûrement moins de plaisir que moi, parce que moi je faisais que de leur blaguer au gens (rire), tandis qu'elle devait leur faire à manger et faire le lit et laver les linges... Voilà la différence... Mais autrement non, je ne sais pas si tu as gagné 2 fr. de l'heure avec ces gens-là.

Vente directe

La plupart des agriculteurs que nous avons rencontrés sont d'accord pour dire qu'il est possible d'augmenter de manière appréciable le revenu de la vente de viande par le biais de la vente directe. Plusieurs d'entre eux avaient une clientèle régulière qui achetait les veaux par quarts ou moitiés, parfois aussi des génisses ou d'autres types de viande, comme le porc ou l'agneau. La proximité d'une ville est un atout pour trouver des acheteurs. Un des principaux avantages de cette activité est qu'elle demande peu, voire pas d'investissement de base: quelques frais de publicité, une machine pour mettre les morceaux découpés sous vide...

En général, le paysan amène l'animal à un boucher qui s'occupe, contre paiement, de la tuer et de préparer les morceaux. Ensuite, soit les clients vont chercher leur viande directement chez le boucher, soit le paysan s'occupe lui-même de la distribution. Dans ce dernier cas, il emballe sous vide les morceaux et les pèse. Le client vient alors chercher

sa viande qu'il paie meilleur marché qu'à l'étalage. Toutefois, le client doit en acheter une grande quantité (souvent un animal entier ou la moitié) et ne peut pas choisir le type de morceaux.

La principale réticence des agriculteurs concerne le temps qu'exige cette activité, surtout quand le client vient chercher sa viande chez le paysan lui-même. Selon les agriculteurs qui exercent une telle activité, les journées de vente sont parfois très longues. Toutefois, la vente directe valorise les produits de l'exploitation et peut également s'associer à la vente de produits du terroir: pain artisanal, confiture maison, spécialités régionales... issus du travail de l'épouse. Les possibilités ne manquent donc pas et les idées non plus, mais plus la vente se fait au détail, plus cela demande une structure de vente développée pour que l'activité soit rentable. Pour diminuer la charge de travail, certaines familles d'agriculteurs se regroupent pour la vente de produits de la ferme, sur les marchés par exemple.

J'ai un copain qui était en association pour de la viande bio. Il y a eu des bulles, ils se sont séparés et maintenant il n'y en a plus qu'un et il court toute la journée parce qu'il fait son travail d'agriculteur avec ses bestioles, il fait tuer par les bouchers, il prépare sa viande, il met sous vide et il court toute la journée avec sa camionnette pour aller livrer. Pour finir tu te tires une cartouche et puis... Parce que ta qualité de vie... voilà.

C'est pour ça que je n'essaie pas de me lancer là-dedans, ou de faire de la vente directe... parce que foutre les pieds toujours dans un autre engrenage... ça fait soucis et puis bon... Après tu n'arrives plus à faire le boulot comme il faut non plus. J'aime mieux maintenir ce qu'on fait et puis essayer de vivre là-dessus.

Cependant, la concurrence est rude et, si l'on calcule le bénéfice à l'heure de travail, le revenu supplémentaire est assez médiocre. Selon certains de nos interlocuteurs, on ne retrouve en aucun cas un salaire comparable à celui issu d'un travail à l'extérieur de l'exploitation.

Travail externe

Une activité professionnelle annexe, de l'agriculteur ou de son épouse, peut être de différents types: un travail à l'heure dans une entreprise (de construction par exemple) ou pour l'administration communale, un travail indépendant non agricole (mécanique, bûcheronnage, menuiserie...), un emploi à temps partiel, etc. Aujourd'hui, un grand nombre d'agriculteurs ont besoin d'un revenu annexe, même s'ils disposent d'une exploitation de taille moyenne à grande et ont un taux d'activité déjà élevé.

Ce n'est pas logique. Moi, je trouve qu'il y a une mauvaise évolution. Parce qu'avant, l'agriculture, c'était des horaires où on travaillait semaine et dimanche et maintenant il faut se rendre compte qu'ils travaillent en semaine et dimanche, mais qu'en plus de ça, la femme... Comme ici dans la région, il y a beaucoup de femme qui vont travailler à côté.

Certains interlocuteurs trouvent aberrant que de grands domaines ne suffisent même plus à nourrir une famille²⁷. Cela signifie que l'activité agricole ne nourrit souvent plus son homme. Certains paysans pensent que l'avenir de l'agriculture est de devenir une activité professionnelle obligatoirement compensée par une autre. D'autres s'inquiètent de la perte de professionnalisme que cela impliquerait. Tous regrettent cette situation.

²⁷ On pourrait rétorquer que de plus en plus de familles non agricoles ont également besoin de deux salaires pour joindre les deux bouts, mais ce serait oublier que l'activité sur l'exploitation dépasse en général largement un poste à plein-temps et donc que les deux membres du couple y sont actifs.

J'ai deux gamins, deux garçons qui sont fixés, une idée fixe, ils veulent faire paysans. Je leur dis: "Vous allez contre un mur! Trouvez une solution, faites un diplôme de n'importe quoi, électricien, mécanicien et peut-être après..."L'agriculture, d'ici quinze ans, vingt ans, ce sera plus qu'un hobby! Hein? À moins d'avoir une immense exploitation et de pouvoir vivre de ça.

Beaucoup sont persuadés qu'un travail à l'extérieur de l'exploitation – et donc une absence répétée – ne peut se faire qu'au détriment de la qualité du travail agricole. On retrouve cette idée dans l'expression souvent entendue: "*L'argent qu'on gagne ailleurs, on le perd sur l'exploitation*". Parce que l'on n'a pas remarqué à temps les ennuis de santé d'une vache, parce qu'un vêlage s'est mal passé, etc. Bref, parce qu'on ne peut pas accumuler les heures de travail au-delà de certaines limites sans en subir les conséquences néfastes: sur le fonctionnement de l'exploitation, mais aussi sur sa santé. Il est donc plus facile de travailler à l'extérieur lorsqu'il y a plusieurs personnes actives sur l'exploitation, c'est-à-dire lorsque l'on a un père, un frère ou un fils qui est capable de nous remplacer pendant que l'on est absent.

J'avais 10-11 vaches. Alors je travaillais et je partais la journée. J'arrivais à 9h sur le chantier ma foi. Si c'était loin, je dînais ailleurs... (...) Bon ce qu'on gagne ailleurs on le perd un peu à la maison. Parce qu'une vache veut le taureau et on ne la voit pas... Il n'y a pas de miracle. Mais enfin, il a toujours fallu un à-côté.

Comme ils travaillent, ce n'est pas possible! Ils ont 40 vaches à la maison et doivent encore aller travailler à côté. Comment voulez-vous qu'ils s'occupent bien comme il faut de leur travail? Et s'ils ne restent pas à la maison, s'ils ne surveillent pas leur bétail, ils ratent des chaleurs de vaches, ils ratent ci et ça. C'est des pertes et qu'est-ce qu'ils vont faire? Ils vont travailler à côté. Ce n'est pas du boulot! Et il y en aura de plus en plus. (...) Ils n'ont pas le choix. Il y en a aussi qui croient qu'ils vont plus gagner parce qu'ils gagnent quelque chose à côté... Ils se disent: "Si je ne vais pas gagner cette journée ou ces deux journées par semaine, je ne vais pas pouvoir m'en sortir, parce que cet argent ne peut pas rentrer."Mais ils ne pensent pas que de l'autre côté, ils vont peut-être avoir des bêtes qui auront des problèmes. Alors ils feraient peut-être mieux de s'occuper... ou bien d'entretenir un peu le matériel. Ils n'ont même plus le temps d'entretenir leur matériel. Ça c'est hyper important aussi.

6.3.3 Un découragement certain

Les agriculteurs que nous avons rencontrés ont déjà tenté d'améliorer leur situation et continuent de prendre de nouvelles initiatives. Toutefois, le sentiment général qui se dégage des entretiens est un certain découragement.

Chaque initiative implique des investissements parfois importants en temps et en argent – deux éléments qui font souvent défaut – sans que les perspectives de bénéfices ne soient convaincantes. Ainsi, les agriculteurs renoncent souvent lorsque les coûts et les risques sont importants dans un contexte aussi incertain. Toutefois, si beaucoup d'activités accomplies n'amènent qu'un revenu assez modeste, elles permettent de "faire bouillir la marmite" ou de "mettre du beurre dans les épinards". Cependant, on court le risque de voir les agriculteurs consacrer toujours plus de temps à gagner de l'argent au moyen d'activités annexes, au détriment de l'exploitation, de leur santé et de leur vie familiale et sociale.

Le découragement – ou la lassitude – apparaît souvent lorsque l'agriculteur constate l'inefficacité qu'aurait la plupart des activités possibles: il ne sait alors plus par quel bout empoigner le problème. Toutefois, il est impressionnant de voir la détermination des agriculteurs qui tentent de s'en sortir. L'image d'un monde paysan résigné ne correspond donc pas à la réalité, plus complexe et moins uniforme: dynamisme et renoncement

coexistent jusque dans les individus eux-mêmes. On peut cependant craindre que le découragement ne prenne progressivement le dessus si aucune amélioration ne se dessine à l'avenir.

Millénarisme et théorie du complot

Certains discours fréquents chez les agriculteurs que nous avons rencontrés sont des indicateurs supplémentaires de l'absence de perspective qu'ils ressentent. Ils affirment que le pays aura bientôt de nouveau besoin d'une agriculture forte en cas d'instabilité internationale, voire de conflit. Cela paraît relever d'un millénarisme propre aux groupes acculés dans des situations qui semblent sans issues. Associé à cette représentation enchantée, apparaît un sentiment de persécution: l'État voudrait la mort de l'agriculture.

Beaucoup ont l'impression que l'État cherche à faire disparaître nombre d'exploitations. D'autres voient l'État comme un concurrent déloyal qui manœuvrerait pour s'approprier les terres et les exploitations des paysans indépendants, dans le but obscur de contrôler l'agriculture. Ces propos pourraient prêter à sourire s'ils n'étaient pas inspirés par des éléments très concrets, issus de l'actualité quotidienne et s'ils ne témoignaient pas d'un immense sentiment d'impuissance.

C'est l'Etat qui devra fixer les prix, s'ils veulent garder les domaines. Alors après, ils mettront des employés sur les domaines. Ce sera des employés carrément. Ils trouveront du personnel. Ce sera géré par un directeur qui supervisera 10-20 domaines, qui fera un tournus... Un bureau dans chaque ferme. Un jour il ira là... il ira regarder les comptes... Il faudra que ça fonctionne. Il faudra du personnel, là, pour qu'il y ait un tournus. Parce que nous on est 365 jours en place par année. Quand il faudra que les gars restent au boulot... Pis les vacances et tout... Moi je crois qu'ils veulent faire fausse route...

D'après la loi agricole, c'est interdit. Mais c'est une ferme communale... Les paysans ici en bas, ils ont dit: "Machin, ça fait chier, il peut de nouveau tout faire parce qu'il est à la commune."

Au début on m'a dit: "X, il arrête.". J'ai dit: "Ben c'est bien, (...) je vais peut-être regarder pour louer les terres." Si j'avais pu m'agrandir, ça aurait fait aussi des paiements directs en plus. (...) Il avait déjà soi-disant presque tout loué à celui-ci, celui-ci, celui-ci... Il a trouvé cette place à la commune. À la commune, ils lui ont répondu: "Tu veux cette place? Alors tu nous donnes les terres. C'est nous qui relouons tes terres, à nos fermiers à nous." Alors c'est celui-ci qui est fermier de la commune qui a pu toucher la plus grande partie. Mais c'est aussi un genre de chantage. Parce que c'était peut-être pas forcément celui-là qui en avait le plus besoin.

Jeunes et vieux ont perdu confiance dans les grands distributeurs ou les entreprises de transformation, ils se sentent sacrifiés à leurs intérêts, escroqués. Le monde politique a fait des choix qui menacent l'existence de nombreuses exploitations. Les paysans deviennent méfiants et l'on peut se demander ce que signifie le fait qu'une part de la population se sente exclue de la société et n'y trouve plus sa place. Y a-t-il un véritable risque de fracture sociale?

Et le marché de la viande, qui contrôle le marché de la viande? À votre avis... Migros et Coop... Ils ne sont que deux... Là, la surveillance des prix ne devrait pas être d'accord qu'ils soient que deux à gérer le système. Pour essayer de faire jouer un peu la concurrence. Mais il n'y a plus de concurrence. C'est Migros et Coop qui gèrent le système. (...) Vous croyez qu'ils vont se tirer dessus? Ça m'étonnerait. Ce n'est pas un truc logique.

Continuer malgré tout

Le nombre restreint de personnes ayant quitté l'agriculture pour une autre profession ces dernières années est surprenant. En effet, au vu de la situation financière des exploitations et de la baisse du revenu agricole, beaucoup craignaient une disparition rapide des exploitations. Dans tout autre secteur économique, ces craintes se seraient confirmées, mais l'agriculture a certaines particularités qui expliquent cette situation.

Tout d'abord, notons l'importance du capital investi au départ par l'agriculteur, qui dépasse souvent le million de francs. En "mangeant" ce capital à hauteur de 50.000 fr. par an, une exploitation agricole tiendrait une vingtaine d'années avant de faire faillite. L'agonie d'une exploitation agricole peut donc être longue et il peut se passer beaucoup de temps avant que les conséquences d'une période difficile ne se fassent ressentir dans toute leur ampleur. L'agriculteur peut éviter la plupart des frais d'amortissement et d'entretien pendant des années et continuer d'exploiter son domaine cahin-caha. Ce n'est qu'au moment où il sera contraint à de gros frais ou investissements qu'il devra abandonner son exploitation.

Le capital, ils grignotent le capital... (...) Ce qui arrivera... c'est plus dans d'autres régions... Quand vous vous promenez, si vous regardez... (...) Il y en a combien qui ont encore des petits domaines comme moi j'avais et qui vivent encore dessus. Mais quand vous voyez l'état général de la maison, comme elle se dégrade... Et ils ne font rien dessus, parce qu'ils n'ont pas les moyens... Il y a beaucoup d'aspects qu'il faut aussi regarder dans le truc. Eux-mêmes disent ça va bien, mais il n'entretiennent pas.

Ce phénomène est amplifié par "l'amour du métier" ou la "vocation" de l'agriculteur. Le paysan est souvent très attaché à sa profession qui correspond à tout un mode de vie. Il sait que s'il quitte ce métier, il devra renoncer à son indépendance, au travail avec la nature et à ce pour quoi il s'est tant donné: le troupeau et le domaine. En plus de cette dimension d'attachement personnel, il convient d'ajouter différents éléments, notamment le fait que le domaine est souvent aussi un patrimoine et un emblème familial. Parfois les frères et sœurs ont renoncé à leur part d'héritage pour permettre la reprise de l'exploitation. Le paysan porte donc sur ses épaules une responsabilité envers eux aussi²⁸. L'activité agricole implique aussi la participation à tout un réseau d'associations et d'interconnaissance. Bon nombre de nos interlocuteurs ont évoqué une certaine fierté paysanne qui consiste à garder la face dans ce milieu où les bruits courent vite et où l'on ne pardonne pas les faiblesses²⁹.

Le paysan, il a son bétail. C'est des choses qui sont là, qui vivent. On ne peut pas simplement... C'est pas comme une auto une fois qu'elle ne va plus on la met à la casse et pis fini. C'est vivant tout ça et c'est pas évident pour un agriculteur de dire: "Ben ma foi, maintenant moi je ne tourne plus, il faut que j'arrête." (...) Ouais, mais même un jeune, une fois qu'il est pris là-dedans, il est... Je ne sais pas...

Je pense, personnellement, qu'il y a beaucoup de gens qui n'osent pas dire qu'ils veulent arrêter. Ils ont trop peur de se faire critiquer par les autres. L'agriculture reste une branche assez fière. Moi j'aime bien faire mieux que les autres. (...) Mais je trouve que dans l'agriculture, c'est trop. Ça dépend de la région aussi. "J'aimerais mieux faire que le voisin." "Celui-ci a ça, j'aimerais aussi avoir la même chose." Tant qu'on fait ça, ça ne va pas aller. Et je pense qu'il y a des gens qui ont envie d'arrêter, mais qui ne le font pas à cause de ça.

²⁸ Cette responsabilité d'ordre plutôt moral est parfois doublée d'une clause légale exigeant l'indemnisation des cohéritiers en cas de vente du domaine jusqu'à 25 ans après la reprise (Droz & Miéville-Ott, 2001).

²⁹ Nous avons analysé ce phénomène de concurrence entre les exploitations et les agriculteurs au moyens du concept de « champ », proposé par Pierre Bourdieu, dans Forney, 2002.

Ainsi, l'exercice d'une activité agricole et son arrêt impliquent de nombreux plans symboliques et sociaux qu'il est difficile de séparer. Arrêter signifierait, pour un paysan, subir un échec total, face à soi-même et à ses aspirations, face à tout un réseau d'amis et de relations sociales, face aux autres membres de sa famille et face à ses ancêtres qui ont fait vivre le domaine, alors que l'on en est désormais incapable. Arrêter peut donc remettre en cause l'entier de sa personne. On comprend que ce choix reste pour certains le dernier qu'ils feront, après avoir, à leurs yeux, tout tenté pour l'éviter. C'est là un des moteurs de l'autoexploitation paysanne.

Ces différents éléments font que de nombreux agriculteurs ayant passé la cinquantaine ont choisi de continuer jusqu'à la retraite, malgré le fait qu'ils se trouvent face à de grosses difficultés financières et même si le domaine ne sera pas repris par un successeur³⁰. Ces agriculteurs espèrent vivre encore une dizaine d'années du travail sur l'exploitation, de petits revenus annexes et de "débrouille", quitte à faire fondre leur capital propre (qui constitue souvent leur seule caisse de retraite). La morosité du marché du travail les décourage de tenter une reconversion tardive: vu leur âge et leur formation, les perspectives d'embauches semblent réduites.

Moi j'ai 46 ans, je fais de tout... Enfin je fais pas tout, mais beaucoup de choses... Mais je n'ai pas de CFC, j'ai rien du tout. Je vais faire quoi en ville? Couvreur? Ce n'est pas à 46 ans que je vais aller me casser les os sur un toit. C'est fini ça, ou bien? Je ne sais pas...

Ben j'ai 51 ans et puis... Il me reste 14 ans à faire et voilà. C'est... Ce n'est pas normal comme raisonnement, mais c'est le seul que je peux avoir. (...) De toute façon à mon âge, je vais faire quoi? Ben bon, la réponse est claire, je crois: il n'y a pas de possibilité.

L'impression générale est bien que l'agriculteur âgé n'a pas le choix. C'est ce qui fait dire à certains que l'État aurait plus intérêt à permettre à de telles personnes de vivre chichement de leur exploitation jusqu'à la retraite, plutôt que de courir le risque de les retrouver à la charge de la société. Faudrait-il imaginer des mesures facilitant la survie des exploitations destinées à disparaître, pour permettre à ces agriculteurs de finir leur vie professionnelle sans avoir à retrouver du travail? Cette éventualité s'inscrit en faux face à la réforme des structures agricoles, car elle retarderait la disparition d'exploitations non viables.

Alors est-ce que ce n'est peut-être pas moins coûteux d'avoir des paysans? Même s'ils ne gagnent pas grand chose, mais ma foi on les entretient un peu pour qu'ils vivent comme ça, qu'ils ne crèvent pas, que... C'est des gens qui viendront à la charge publique, un jour... et il faudra quand même à côté qu'il y ait quelqu'un qui s'occupe de ces terres, même si c'est un autre, il faudra quand même le payer pour le faire.

Outre l'absence de perspectives sur le marché du travail, il existe une autre raison qui, selon nos interlocuteurs, pourraient contraindre les agriculteurs en difficulté à continuer leur activité: un endettement trop lourd. Après la vente de leur domaine et des éléments de l'exploitation, certains paysans resteraient lourdement endettés et se retrouveraient dans une situation semblable, voire pire que celle qu'ils vivent actuellement. Quoi qu'il en soit de la réalité comptable de cette hypothèse, si certains paysans estiment être dans

³⁰ L'absence de perspectives de reprise du domaine est même parfois vu comme un élément facilitant la poursuite de l'activité. L'agriculteur arrivera bien à tenir le coup encore quelque temps, mais il est impossible de réinvestir pour permettre à un jeune de se lancer. On retrouve là un des nombreux paradoxes qui définissent la situation actuelle des agriculteurs. L'absence de successeur est regrettée, mais en même temps, elle permet à l'exploitant actuel de continuer « tranquillement ». Si un enfant se destine à reprendre l'exploitation, cela implique qu'il faut viser une viabilité à plus long terme.

une telle situation, cela signifie qu'ils s'engagent dans une fuite en avant risquant de les mener à la faillite.

Moi, je voudrais arrêter aujourd'hui? La connerie que j'ai faite c'est d'avoir racheté le domaine de la famille... J'aurais dû rester locataire où j'étais, parce que j'aurais pu partir. Aujourd'hui j'aurais mon petit capital et je pourrais m'arrêter, alors que j'ai acheté et que le capital que je devrais avoir, je l'ai tout foutu sur la maison. Et puis aujourd'hui, vendre? Ça ne me couvre pas les réparations... Autant rester là, parce que toute façon la location, même si on a encore un peu de location à payer, ça va pas me coûter plus cher qu'un logement à Fleurier. Et il y a encore moyen de garder 2-3 poules et une vache à bouffer pour la fin de l'année... (rire)

Arrêter malgré tout?

Certains agriculteurs ont fait le choix de quitter l'agriculture. Les raisons qu'ils invoquent pour justifier cette décision rappellent les difficultés rencontrées par les exploitations. Mentionnons la nécessité d'investir une forte somme, alors qu'aucune perspective de relève ne se dessine; les difficultés financières qui pesaient sur le domaine depuis de nombreuses années sans qu'aucune amélioration notable ne soit prévisible; les ennuis de santé qui ont contraint à l'arrêt. Ce dernier facteur est difficile à évaluer, car on peut se demander dans quelle mesure ces problèmes de santé ont pour origine le fait que les personnes se sont "tuées" à la tâche pendant trop longtemps. Une dernière raison est la surcharge de travail liée à la nécessité de sortir des revenus annexes hors de l'exploitation.

Et si je voulais rester paysan, il fallait que je fasse un 40 % voire un 50 % à l'extérieur, pour pouvoir continuer à couvrir les charges... Donc c'est... Ou tu vis pour travailler, ou tu ne fais pas de vie de famille. Il n'y a pas photo, là. Ou alors, il y avait une autre solution: vu que ma femme était indépendante – elle avait un magasin sur le Locle – c'était qu'elle garde son magasin. Donc la vie de famille, de toute façon...

Les agriculteurs, encore en activité, font fréquemment allusion à un manque de motivation pour justifier le choix des personnes ayant arrêté. Toutefois, dans les cas que nous avons rencontrés, arrêter représentait un choix apparemment judicieux étant donnée la situation de l'agriculteur et de son exploitation. Ce que certains qualifient de manque de motivation peut aussi être considéré comme de la lucidité ou du self-contrôle.

Tous les paysans qui ont arrêté mettent un point d'honneur à justifier leur choix. Une explication doit être avancée pour abandonner le métier d'agriculteur, pour parer aux remarques et commentaires qui ne manquent pas de se répandre pour se gausser de l'échec. Une certaine jalousie peut aussi expliquer ces rumeurs. Comme le suggérait un interlocuteur, celui qui a osé arrêter n'a plus les mêmes soucis que ceux qui continuent et ces derniers envieraient donc sa nouvelle tranquillité.

On peut se demander, avec certains de nos interlocuteurs, si la nouvelle génération ne se libère pas des contraintes sociales et familiales liées à la profession: l'agriculture deviendrait-elle un gagne-pain comme les autres? Certains paysans disent se sentir libres d'abandonner leur domaine ou de changer de profession, mais toujours est-il que très peu le font. Il y a là une divergence entre les discours et les pratiques qu'il faut interpréter prudemment.

De toute manière, je ne me vois pas finir ma vie comme paysan. Je vous l'ai dit, je vais faire ce métier le mieux que possible tant que ce n'est pas fixé au niveau des enfants. Et le jour où se sera fixé, de toute manière j'arrête. Je ne vais pas faire ça jusqu'à 65 ans...

La plupart des personnes qui ont arrêté ont trouvé un nouvel emploi qui leur convient avant de cesser l'exploitation de leur domaine. Tous ont conservé leur maison familiale ou une habitation qu'ils avaient en propriété. Selon certains, c'était même une condition

sans laquelle ils n'auraient jamais abandonné le domaine. D'ailleurs beaucoup, surtout parmi les jeunes, n'ont pas vendu leurs terres, mais les louent: "*On ne sait jamais ce que l'avenir peut nous réserver*". Ainsi la coupure avec le domaine familiale paraît atténuée.

Moi j'ai arrêté à un âge... L'exploitation est toujours à moi. Je n'ai jamais dit que je ne voudrais pas une fois y retourner. On ne sait jamais. Je peux une fois avoir un accident dans mon boulot qui m'empêche... parce que comme on porte beaucoup... Et rien ne dit qu'un jour j'aurai pas un accident où j'aurai vraiment mal au dos et je ne pourrai plus porter et tout, et puis je dois partir. Pourquoi ne pas repartir là-dedans?

Bon, ça dépend de la mentalité, s'il veut vendre sa maison, tout arrêter son domaine, s'il arrive à trouver quelqu'un qui reprend ça, il n'y a pas de problème. Mais c'est une rupture différente. Moi, si je n'avais pas pu garder ma ferme, je n'aurais jamais arrêté.

Ces deux éléments – emploi adapté et conservation du domaine – ont contribué à rendre acceptable la transition. Il est probable que dans le cas d'une vente forcée, l'arrêt soit plus douloureux et problématique. Si la détermination des agriculteurs à vouloir tout tenter pour continuer leur activité et perpétuer l'exploitation familiale force l'admiration, elle risque toutefois d'avoir des effets dommageables pour les individus. En effet, dans le cas d'une exploitation qui vivrait de son capital, plus l'arrêt intervient tard, plus la situation du paysan devient critique et moins il pourra "se retourner" et s'aménager une sortie acceptable.

6.4. Reconversion professionnelle: pistes et réflexions

Dans un contexte économique et politique difficile, nombre d'exploitations agricoles suisses sont menacées de disparition dans un proche avenir. Jusqu'à aujourd'hui, l'évolution pudiquement appelée "structurelle" suivait une évolution "naturelle"³¹. Or, un nombre grandissant d'agriculteurs encore loin de la retraite risquent de devoir chercher un nouvel emploi dans les années à venir, alors même qu'ils ne bénéficient d'aucune assistance de l'assurance-chômage. Il est donc urgent de mettre sur pied une structure d'encadrement facilitant ces reconversions professionnelles.

Le fait que le nombre de paysans qui se sont reconvertis professionnellement est encore faible a pour conséquence que les services administratifs, agricoles ou non, ont peu d'expériences pour diriger une action spécifique pour une reconversion des agriculteurs. Jusqu'à ce jour, lorsqu'un cas se présentait, il était relativement facile de chercher une solution particulière, d'agir au cas par cas. Si les agriculteurs à la recherche d'emploi se multiplient, ce mode de faire deviendra impossible.

6.4.1 Parcours d'anciens paysans

Une première remarque s'impose. Toutes les personnes qui ont abandonné une exploitation agricole avaient une expérience professionnelle en dehors de l'agriculture. Certains travaillaient à l'extérieur en même temps qu'ils exploitaient leur domaine, d'autres avaient un emploi à temps complet avant de reprendre l'exploitation de leur père. Selon leurs dires, cela les a aidés à se décider à arrêter: ils connaissaient le travail salarié de l'intérieur, ses avantages comme ses inconvénients. Ils connaissaient les changements impliqués par la reconversion, contrairement aux agriculteurs n'ayant jamais travaillé à l'extérieur et qui se trouvent face à l'inconnu.

³¹ Selon les termes utilisés par l'OFAG. Cela signifie que la grande majorité des exploitations qui disparaissent, le font au moment du départ à la retraite de l'agriculteur. On pourrait comparer cela à une suppression d'emploi sans licenciement.

Mon avantage, c'est que j'avais déjà travaillé avant en ville. Je savais où j'allais, puisque j'étais déjà salarié avant d'être indépendant. J'avais déjà vécu cette vie si on veut. (...) Le changement, vous le faites beaucoup plus facilement.

Et la personne qui a toujours travaillé que dans l'agriculture, qui a fait que ça... et changer, ça doit pas être facile non plus. (...) Moi j'avais déjà travaillé à côté. Je voyais déjà la différence, j'avais des contacts... C'est important aussi de garder des contacts avec les gens de la ville ou comme ça. De se renfermer et de rester sur soi-même, on apprend rien et je ne pense pas que c'est bon. Pour moi, c'était vraiment une continuité toute simple.

On peut identifier des avantages plus concrets que peut apporter une expérience professionnelle hors de l'agriculture dans une reconversion professionnelle. Tout d'abord l'acquisition d'un savoir-faire et de compétences supplémentaires est un élément positif. Les contacts avec les anciens employeurs et avec leur réseau social dans un autre milieu professionnel peuvent s'avérer fort utiles: ils permettent d'être avisé des possibilités d'engagement et de bénéficier de recommandations auprès d'un éventuel employeur. Certains de nos interlocuteurs ont également tiré parti d'engagements non professionnels pour trouver une place de travail: là aussi, savoir-faire et réseaux de connaissances ont joué leur rôle.

L'expérience d'un travail extérieur peut aussi avoir des conséquences d'un autre type. Selon l'avis de nombreux agriculteurs, une fois qu'une personne a goûté au travail salarié avec un horaire fixe, des vacances et un salaire mensuel assuré, elle a de la peine à travailler dans l'agriculture, à retourner à l'autoexploitation en d'autres termes...

On peut se demander dans quelle mesure le degré et le type de formation ont une influence sur la reconversion professionnelle des anciens agriculteurs. En fait, les niveaux de formation professionnelle des personnes rencontrées sont très inégaux et ne semblent pas avoir joué un grand rôle. Plusieurs n'étaient titulaires d'aucun CFC, mais ils ne semblent pas avoir eu plus de difficultés à trouver un emploi que les autres. Cela est sans doute lié au fait que leurs emplois n'exigeaient pas une formation professionnelle précise, mais plutôt des compétences générales qui peuvent être assez facilement revendiquées par des agriculteurs. Dans certains cas, les cours de formation continue ou de formation en cours d'emploi suivis au préalable par le paysan ont sans doute pesé en sa faveur.

Un phénomène a également attiré notre attention; plus de la moitié des agriculteurs reconvertis que nous avons rencontrés ont trouvé un emploi auprès de communes. Faut-il en déduire que les instances communales ont des dispositions favorables envers les agriculteurs ou qu'elles voient là leur fonction sociale? Ou que ceux-ci présentent un profil qui serait recherché par les administrations communales (indépendance, large savoir-faire...)? En fait, selon plusieurs de nos interlocuteurs paysans ou non, les agriculteurs représentent une main-d'œuvre fort appréciée dans différents secteurs économiques, comme celui de la construction. Ils seraient de bons travailleurs, souples, qui aiment le travail bien fait et qui savent se débrouiller seuls. Cette bonne réputation attribuée à l'ensemble des paysans est un avantage sur le marché du travail non qualifié et donc aussi pour les postes mis au concours par les communes. De plus, ces postes ont séduit les agriculteurs, car certains emplois communaux conviennent particulièrement à ce que les paysans pourraient rechercher dans un nouvel emploi: travail varié, souvent en plein air, manuel mais avec une autonomie suffisante, etc.

A 48 ans, aller en fabrique derrière des carreaux... Niet! Et là, je me suis recyclé dans la conciergerie. Si on veut, on est une équipe de trois qui tournent. On est un service de conciergerie. On fait tous les remplacements, on livre tout le matériel, on gère pour tous les concierges de la ville. (...) Livraisons, remplacer des malades... Il faut être très

polyvalent, il faut s'adapter n'importe où. Mais cela me permet d'être très indépendant. De ce côté-là, c'est génial, parce que je reste un peu indépendant comme je l'étais avant.

Ça c'est bien passé dès le début. Mais bon, j'ai aussi de la chance d'avoir un métier en plein air. Je suis tout le temps dehors. De ce côté, moi je dis que j'ai de la chance, parce que moi, rester dans les chantiers, ça m'aurait pas plus. Il y a du beau boulot en menuiserie, mais rester dans un atelier... (...) Je ne suis pas un homme d'intérieur, alors je pense que s'il avait fallu aller en usine ou comme ça, ça aurait été tout différent. Pour moi, la reconversion s'est faite sans aucun problème parce que... travailler dehors, tout... L'entente avec mes collègues, pas de problèmes...

La tendance qui semble se dessiner pour une reconversion en tant que fonctionnaire peut surprendre³²: le paysan est en général très fier de son statut d'indépendant et y est très attaché. A priori, on imaginerait qu'il porterait son choix sur une autre activité indépendante... Plusieurs éléments rendent pourtant ce choix difficile. Une première condition concerne la faisabilité d'un tel projet: il faut que le capital propre de la personne soit encore suffisamment élevé pour permettre le lancement de la nouvelle entreprise. Ensuite, il faudrait développer une clientèle et une activité suffisamment rentable dans un contexte économique difficile. Enfin, en restant indépendant, l'ancien agriculteur prend le risque de se retrouver dans une situation identique à la précédente (beaucoup de travail et de soucis) sans être certain d'y trouver les mêmes satisfactions personnelles (amour du métier, vie à la campagne). Si un paysan désire changer de qualité de vie, il est sans doute préférable qu'il quitte le statut d'indépendant...

Les agriculteurs reconvertis que nous avons rencontrés étaient tous satisfaits de leur changement de situation. Cela ne signifie pas qu'ils n'ont aucun regret, ni qu'ils n'auraient pas souhaité continuer de vivre de leur exploitation dans des conditions plus favorables, mais plutôt qu'il est possible de retrouver une satisfaction en dehors de l'agriculture. Ils ont trouvé un emploi qui leur convient, parfois une nouvelle passion, leur situation financière s'est améliorée et ils disposent de plus de temps pour leur vie familiale et sociale.

6.5. Parcours-types

Benoît

Après avoir terminé son apprentissage de paysan, Benoît a rejoint son père sur l'exploitation familiale (exploitation laitière). Les revenus de celle-ci ne permettant pas de dégager un deuxième salaire, Benoît a pris divers emplois à l'extérieur de l'exploitation, notamment comme ouvrier dans le bâtiment. Après quelques années, son père a eu un grave problème de santé qui l'a empêché de poursuivre son travail. Benoît a donc repris l'exploitation à son nom. Six ans auparavant, le père avait entrepris différents travaux de remise aux normes sur l'exploitation. Benoît reprend donc une exploitation assez chargée, mais qui "tourne".

Deux ans plus tard, Benoît, qui s'est marié entre-temps, est fatigué de courir en tous sens pour dégager un revenu suffisant pour payer les charges de l'exploitation et couvrir le besoin de sa famille. En plus du travail sur l'exploitation, il continue de travailler à l'extérieur. Il effectue notamment des travaux de déneigement l'hiver et il prête parfois main-forte à un ami qui a une petite entreprise dans le bâtiment. Pour l'instant, son épouse travaille à 50% dans une pharmacie. Tous les deux ont envie d'avoir prochainement des enfants. Benoît se met de plus en plus à réfléchir à son avenir: que faire pour améliorer la situation actuelle? Les voisins sont tous jeunes et il n'y aura donc

³² En fait, depuis longtemps, un emploi dans la commune a été une porte de sortie privilégiée pour les personnes issues de l'agriculture.

pas de terres qui se libéreront prochainement en vue d'agrandir la surface du domaine... L'idée d'abandonner l'agriculture s'impose peu à peu à son esprit, mais il garde ses réflexions pour lui. La grande question: "Que faire après?". Un jour, il entend parler d'une place de travail qui se libère à la Ville de la Chaux-de-Fonds. Le travail semble varié, il offre des possibilités de travail relativement indépendant. Benoît se décide à postuler. Lors de l'entretien d'embauche, il précise qu'au cas où il serait choisi, il lui faudrait encore quelques mois pour régler toutes les questions relatives à son domaine. Ce n'est qu'au moment où il obtient une réponse positive qu'il avertit ses parents et ses amis de sa décision. Ses parents réagissent plutôt mal. Ils se fâchent, son père surtout: "Tout ça, je l'avais fait pour toi! Et tu fous tout en l'air!"

Benoît n'a pas beaucoup de temps pour réfléchir sa décision. Une date a été fixée pour la mise: il faut préparer le matériel. Il a rapidement réglé la question des terres. Ses deux voisins, dont l'un est de la famille, lui loueront chacun la moitié du domaine. Benoît n'a pas voulu les vendre et il désire continuer de vivre dans sa maison, comme ses parents.

Quelques mois plus tard, Benoît a commencé son nouveau travail. Les parents se sont faits à l'idée que l'abandon du domaine était la seule solution. Voir leur fils qui semble satisfait de son changement de vie les a passablement aidés.

François

François a exploité pendant 24 ans le domaine familial qu'il a repris de son père à l'âge de 33 ans. Auparavant, il a loué pendant neuf ans un autre domaine agricole de la région. Ses trois enfants ont préféré travailler dans d'autres secteurs économiques. François les a d'ailleurs encouragés à faire une autre formation que celle d'agriculteur en leur disant: "Vous pourrez toujours revenir à l'agriculture après". Dans sa 58^e année, François a été hospitalisé d'urgence, suite à un grave problème de santé. Dès le début de sa convalescence, il a compris qu'il ne pourrait accomplir lui-même toutes les tâches de la ferme. Il est désormais incapable de réaliser certains types de travaux. Pendant sa période d'hospitalisation, ses enfants se sont chargés de faire tourner l'exploitation familiale. Quelqu'un a été engagé pour traire et les foins ont été terminés à temps. À son retour à la maison, François a gardé un employé pour le seconder. Mais la main-d'œuvre est chère et les revenus insuffisants. Il se met alors en quête d'un emploi en vue d'abandonner l'exploitation. Une connaissance, responsable d'un établissement d'une grande chaîne de magasins, lui propose un poste qui lui convient. Il accepte.

La transition est assez difficile, le pire moment qui lui reste en mémoire est le départ du troupeau. Il se fait cependant peu à peu à son nouveau rythme de vie. Son épouse a repris le travail qu'elle avait abandonné il y a longtemps: elle a retrouvé sa place de vendeuse dans un petit magasin du village. Depuis qu'ils ont abandonné l'exploitation, ils partent régulièrement en vacances.

François a loué les terres à différents paysans de la commune. Lui et son épouse ont conservé leur maison.

6.5.1. La reconversion du point de vue des paysans en activité

Sur le thème de la reconversion professionnelle, on peut séparer les propos des agriculteurs que nous avons rencontrés, en deux catégories. La première est plutôt pessimiste, elle réunit les diverses craintes et incertitudes exprimées. La seconde est beaucoup plus optimiste et exprime une certaine confiance que les gens ont en leurs possibilités.

"Qu'est-ce qu'un paysan pourrait faire?"

Lorsqu'un agriculteur réfléchit à une reconversion potentielle, les causes d'inquiétude ne manquent pas. Elles peuvent être liées au contexte économique général: le fait que le taux de chômage atteint des nouveaux records est la preuve de la rareté des emplois.

L'âge de la personne joue aussi son rôle: on sait qu'après 45 ans, il devient souvent très difficile de retrouver du travail.

Parmi les agriculteurs de 45 ans et plus, beaucoup n'ont pas de diplôme ou de CFC. La formation professionnelle n'était pas aussi systématique qu'aujourd'hui. Les paysans considèrent cela comme important pour retrouver un emploi. Il est toutefois difficile d'évaluer l'impact réel: les cas que nous connaissons ne semblent pas avoir soufferts de l'absence de diplômes. Par ailleurs, un CFC d'agriculteur est-il vraiment utile du moment que l'on cherche du travail hors de l'agriculture? Alors que la plupart des métiers exigent des connaissances de plus en plus pointues, les agriculteurs se sentent mal armés pour envisager une reconversion. La perspective de se retrouver entre les quatre murs d'une usine toute la journée est pour beaucoup intolérable.

J'ai discuté avec le patron. Lui, il était prêt à m'engager à plein temps. Le boulot était intéressant, parce que c'était varié. Il y avait un peu de tout à faire: un peu de chalumeau, d'aiguisage, un peu d'entretien... et bon, il n'y a pas de métier pour ça. Il faut être mobile et être un peu bricoleur sur les bords pour arriver à faire ça. Donc pour moi, il n'y avait pas de problème, mais j'ai dit: "Il y a un problème qui se posera et c'est pour ça que je vais refuser la place: c'est les quatre murs qui sont autour de moi. Je ne supporterai pas. Ça ira peut-être l'hiver quand il fait mauvais temps, mais il faut que je puisse être dehors.

"Qu'est-ce que pourrait faire un paysan?" Où voudra-t-on de lui? Trouvera-t-il un emploi qui lui procure une certaine satisfaction? Les questions s'accumulent et le paysan qui envisage de changer de profession se retrouve face à un avenir des plus incertains. C'est ce qui fait dire à certains agriculteurs que ce qui en retient plus d'un dans le métier, c'est la peur de l'inconnu: peur de changer radicalement de vie, peur de se retrouver sans emploi, peur de tout perdre pour ne rien gagner. Mais s'ils avaient des perspectives d'avenir concrètes et sûres, beaucoup abandonneraient une activité agricole de plus en plus difficile et de moins en moins rentable.

J'aurais retrouvé du travail, je pense, sans trop de problèmes. Je ne veux pas dire sans problème, mais sans trop de problèmes. Mais on a toujours un peu le souci d'arrêter un travail à plein temps qu'on a toujours fait, comme agriculteur et tout d'un coup se trouver au chômage... Je n'aime pas trop ça. Je n'ai jamais été au chômage de ma vie et je ne pense pas que j'aimerais y être. Alors je me suis dit: "Si je trouve un boulot, être sûr d'avoir du travail et de ne pas trop être au chômage..." Là, c'est quand même un métier qui, je pense... On est à l'abri de rien, mais je pense que c'est plus ou moins un boulot sûr.

Moi, je crois que les gens se voilent la face. Et ils ont peur... Je vais vous dire. (...) Beaucoup de gens qui ont vécu... c'était leur père qui était sur le domaine. Bon, ils ont un peu travaillé à l'extérieur, ensuite, ils sont à nouveau agriculteurs... Ils ont peur quelque part du changement. Alors que maintenant, on le prône le changement et "les voyages forment la jeunesse..." et "allez travailler à l'extérieur". Il y en a beaucoup qui ont peur de ça, de devoir arrêter un truc qu'ils faisaient. C'est un peu une routine... de casser cette routine à un moment donné. (...) Ouais, qu'est-ce qu'ils pourraient faire et qu'est-ce qui leur donnerait autant de plaisir que l'agriculture? C'est aussi un fait.

Si on comprend ces inquiétudes – souvent fondées – on peut relever leur caractère très général. Elles ne reposent pas sur des tentatives réelles qui auraient tourné à l'échec, ou sur des expériences personnelles négatives. En effet, il semble que les obstacles que voient les agriculteurs à une reconversion professionnelle concernent une situation globale du marché de l'emploi, peu favorable aux personnes sans formation ou âgées. Ce sentiment d'incertitude contraste pourtant assez fortement avec la relative facilité que semblent avoir eu les agriculteurs reconvertis que nous avons rencontrés à trouver un

nouvel emploi. La perspective d'une reconversion professionnelle n'a donc pas été envisagée de manière concrète par la plupart de nos interlocuteurs³³.

"Celui qui veut travailler trouvera toujours."

Un discours beaucoup plus confiant se base sur la conviction que les agriculteurs sont de bons travailleurs qui savent faire une multitude de choses et qui ne sont pas trop exigeants sur les conditions et le type de travail. Nous avons déjà évoqué plus haut la bonne réputation dont ils jouissent auprès des employeurs. Certains de nos interlocuteurs tempéraient toutefois cet argument. Certes, un agriculteur qui veut travailler à l'extérieur de l'exploitation pour compléter ses revenus trouvera toujours des heures à gauche et à droite, mais il en va tout autrement pour un emploi satisfaisant, à long terme et à temps complet. Cette remarque pertinente cache que les compétences des agriculteurs, soit au niveau du savoir-faire (un peu de mécanique, un peu de menuiserie, un peu de tout.), soit au niveau de l'aptitude à être autonome et à assumer des responsabilités, jouent un rôle très positif. En effet, certains de nos interlocuteurs se sont vu rapidement proposer des postes à responsabilités (chef d'équipe) par des employeurs visiblement très satisfaits de leur travail. Cette dernière remarque signifie que même si un agriculteur ne dispose pas de diplôme, l'accès à des postes plus gratifiants ne lui est pas fermé.

Pour le moment, il y a pas mal de trucs ici sur l'exploitation. Mais pourquoi pas, par la suite, aller faire le manoeuvre à une place? J'entends, peut-être que ce qu'on a, nous les paysans, une chose qui fait qu'on peut peut-être mieux s'en sortir que dans d'autres corps de métier, c'est qu'on touche un peu à tout. On a une notion d'électricité, savoir souder, redresser un bout de fer au chalumeau, faire... Peut-être un jour, ça nous ouvrira une porte... (...) Jardinage, ou menuiserie ou chez le maçon faire le manoeuvre. On a quand même une notion de faire un peu de molte. Une notion, avec tout ce qu'on connaît un peu dans tous les coins, on a quand même des possibilités, des idées. On arriverait, chez un mécanicien, à faire un peu de mécanique. On bricole un peu de tout. Mais pas en tant que personne qualifiée, comme manoeuvre!

Et puis surtout dire au gens, que ceux du monde agricole, ce sont des gens qui sont appréciés dans les entreprises. Appréciés des patrons, pas forcément des ouvriers, je vous le dis tout de suite (rire)! Parce qu'un type qui est ouvrier depuis qu'il est sorti de l'école, qui a fait son apprentissage et qui est ouvrier, il a pas forcément les mêmes idées: quand c'est 5 heures, on range les outils. Quand il reste 4 m², toi tu dis: "Ecoute, on les fait vite." Et puis tu te fais assommer... Voilà. Et le patron est content. Mais si on joue le jeu et que le patron est correct, il joue aussi le jeu de l'autre côté.

Ainsi, si l'optimisme témoigné par certains paysans peut sembler un excès de confiance tout aussi abstrait que les inquiétudes mentionnées plus haut, il est conforté par les expériences de ceux qui ont tenté une reconversion. L'attitude qu'adopte un agriculteur – optimiste ou inquiète – dépend beaucoup de sa situation individuelle, de son âge, de son état de santé, de l'état de son capital propre et de ses compétences diverses. Tous ne partent pas sur le même pied.

Un agriculteur qui envisage une reconversion professionnelle a besoin d'éléments concrets – témoignages d'autres personnes ayant entrepris une reconversion, propositions de postes de travail, etc. – pour mieux voir quelles sont les possibilités réelles qui s'offrent à lui et ne pas rester à un niveau d'inquiétude ou d'optimisme détaché d'une réalité concrète.

³³

Il est clair que tous les agriculteurs n'ont pas à le faire.

6.5.2. Vers quoi se tourner?

S'il n'existe pas un débouché unique à privilégier pour tous les agriculteurs qui quitteraient leur profession, on peut mentionner quelles possibilités de reconversion sont facilement évoquées par et pour les agriculteurs. Il s'agit de professions envisagées dans des projets personnels ou des métiers cités spontanément lors des entretiens. Les possibilités de reconversion les plus fréquemment citées sont souvent celles qui ont été privilégiées par le passé, comme bûcheron ou cantonnier. En fait, elles correspondent à des savoir-faire que les agriculteurs possèdent déjà: maniement de la tronçonneuse, fauche, etc. Le fait de travailler en plein air est notamment mentionné comme un point positif.

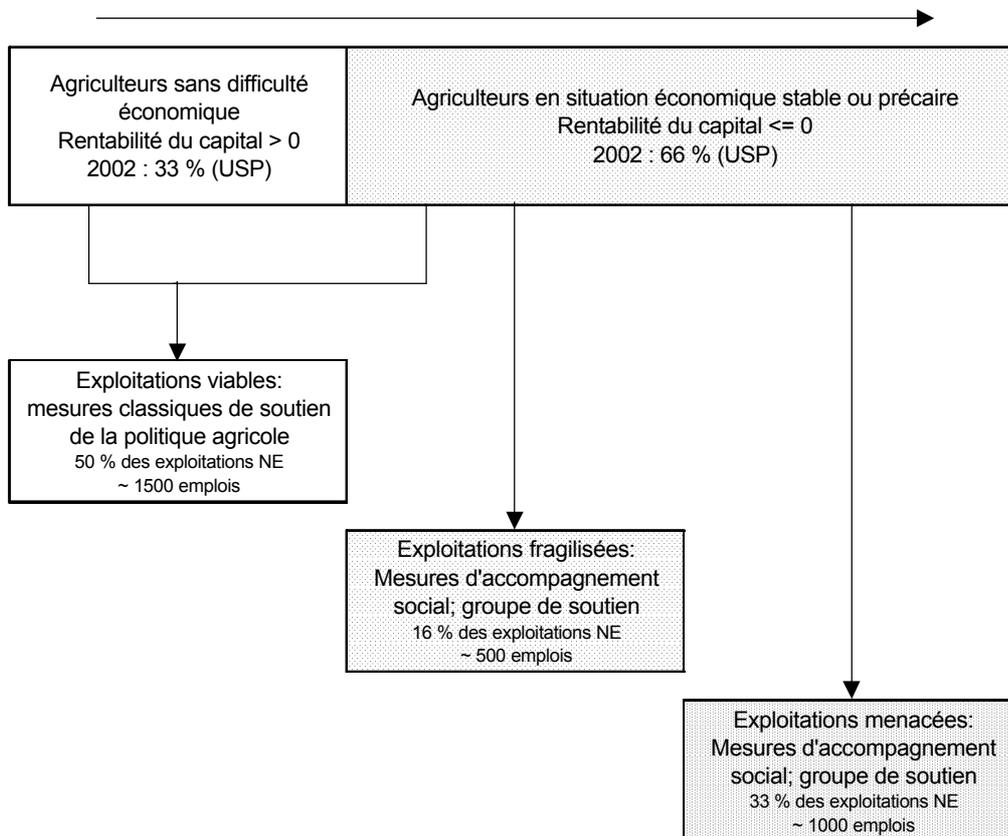
D'autres professions sont également mentionnées: chauffeur poids-lourds, paysagiste, ouvrier dans la construction. Le travail en usine est souvent cité comme le dernier recours. Certains agriculteurs se verraient facilement devenir de petits indépendants, dans des domaines très variés, de tenancier de camping à menuisier, suivant les goûts et les compétences propre à chacun. Un autre domaine professionnel parfois évoqué est celui de l'administration agricole. Dans ce cas, le problème de la formation se poserait sans doute plus sérieusement, mais selon l'avis de certains de nos interlocuteurs, les anciens paysans pourraient tout à fait se charger de différents contrôles sur les exploitations agricoles, pour le compte des services de l'économie agricole ou de l'aménagement du territoire par exemple. Leur efficacité viendrait de leur connaissance interne de l'agriculture et supposerait une meilleure compréhension des situations rencontrées.

7. RECOMMANDATIONS POUR LA POLITIQUE AGRICOLE CANTONALE

Nous proposons ici quelques mesures destinées à améliorer la situation structurelle de l'agriculture neuchâteloise, notamment par la révision de la loi sur la promotion de l'agriculture. Trois trains de mesures sont présentés. Le premier concerne l'ensemble des agriculteurs du canton (mesures classiques de soutien de la politique agricole). Le deuxième est destiné à maintenir des agriculteurs dans la profession ou à favoriser la reconversion professionnelle (mesures d'accompagnement social). Le dernier poursuit et améliore le soutien aux exploitations viables (améliorations structurelles agricoles).

Le schéma ci-dessous illustre l'application prévue pour les trois trains de mesures proposés.

Graphique 17: direction de l'évolution "structurelle" de l'agriculture



7.1 Mesures administratives et légales

7.1.1. Faciliter la sortie des bâtiments de la zone agricole

Dans le cas des agriculteurs ayant décidé de se reconverter ou d'abandonner la profession, les services cantonaux concernés favoriseront la sortie des bâtiments de la zone agricole. En effet, ce rapport souligne que de nombreux agriculteurs sont contraints de travailler à perte afin de ne pas devoir abandonner la ferme familiale. Favoriser le maintien des bâtiments au sein du patrimoine facilitera la reconversion professionnelle.

7.1.2. Simplifier les procédures administratives pour les aides à la reconversion professionnelle des agriculteurs

Les procédures administratives pour obtenir les aides à la reconversion ne doivent pas constituer un élément dissuasif. Il paraît donc important de les limiter à leur plus simple expression, tout en contrôlant rigoureusement l'emploi des fonds fédéraux.

7.1.3. Favoriser les métiers "annexes" en zone agricole

La reconversion professionnelle prendra souvent la forme de métiers complémentaires se transformant progressivement en source principale de revenu. Ces métiers seront initialement exercés sur le domaine agricole. Il est donc important d'autoriser l'exercice de métiers annexes en zone agricole. Cela permettra de maintenir de nombreux

agriculteurs dans le secteur primaire et autorisera une reconversion professionnelle en douceur.

7.2. Groupe de pilotage de la politique sociale agricole

Afin de garantir une réaction rapide face à l'évolution – très volatile – de la situation sociale et économique de l'agriculture, nous proposons de créer un groupe de pilotage de la politique sociale agricole sur le modèle des commissions cantonales. Ce groupe de pilotage aura pour tâches de définir et d'adapter la politique cantonale d'aide aux agriculteurs en difficulté. En outre, il informera – les agriculteurs et la population neuchâteloise – sur une politique générale de reconversion professionnelle.

Ce groupe de pilotage – composé des chefs des services concernés ou de leurs représentants – se réunira annuellement ou selon les événements. Les services et institutions suivants constitueront le cœur du groupe de pilotage:

- SEA
- Secteur Conseil & formation de la CNAV (anciennement SNVA)
- Chambre d'agriculture (CNAV)
- CNIP
- OROSP
- ORP/SEmp
- Service Formation Professionnelle
- UNAM
- D'autres services pourront s'y joindre en fonction des besoins spécifiques.

7.3. Groupe de soutien aux agriculteurs en difficultés

Ce groupe de soutien se base sur la structure existante du GEED (regroupant le SEA, La Vulg, Cofida et le responsable des AEP) qui s'ouvrira aux représentants des services ci-dessus. La participation des représentants des services mentionnés se fera au gré des demandes et de la situation socio-économique. Pour cela, chaque service désigne un responsable permanent pour les questions agricoles.

Ce groupe de soutien proposera différentes mesures aux agriculteurs concernés:

- il organise des groupes de partage entre agriculteurs "en pré-reconversion" pour faciliter la prise de décision conduisant à l'abandon de l'agriculture
- il multiplie les occasions de communications avec les agriculteurs – par exemple lors de réunions d'associations agricoles – afin d'informer sur les possibilités de reconversion professionnelle
- il propose – en hiver – des stages professionnels de quelques jours pour connaître de nouveaux métiers
- il offre des bilans de compétences et la validation des formations partielles pour faciliter une reconversion professionnelle
- il soutient des reconversions rendues possible par les art. 20 et 22 de l'OMAS
- il prendra toutes les mesures nécessaires pour faciliter la reconversion professionnelle

Le groupe de soutien coordonne les actions des différents services et assure la continuité du processus.

7.3.1. Graphique 18: étapes de la reconversion professionnelle

Temps 	1	Information sur la situation de l'agriculture	CNAV	Relations publiques NE	SEA	Vulgarisation	
	2	Prise de conscience de la situation personnelle	Cofida	SEA	Vulgarisation		
	3	Décision de se reconvertir	OROSP	ORP / SEmp			
	4	Choix de la reconversion					
	5	Reconversion			CNIP	SFP	SEA

7.4. Organe intercantonal

7.4.1. Groupe de pilotage intercantonal

Les difficultés rencontrées par les exploitations agricoles étant très semblables d'une région à l'autre, une structure romande d'encadrement devrait être mise sur pied à un niveau intercantonal. Il s'agit de lancer une dynamique régionale adaptée à l'importance du phénomène (deux tiers des exploitations suisses menacées), ainsi que d'augmenter l'efficacité des structures cantonales existantes, par exemple en mettant sur pied un système de formation des collaborateurs des services concernés (sensibilisation aux problèmes psycho-sociaux pour le personnel du milieu agricole; situation socio-économique de l'agriculture, éthos paysan, etc.).

7.4.2. Main tendue

Le service de la main-tendue prévu par Agora sur le modèle du Sorgentelephon se développe et fait l'objet d'une étude systématique des problèmes traités. Il s'agit d'analyser les situations évoquées dans les appels téléphoniques et d'en dégager les tendances générales. Ceci permet d'orienter les réflexions au niveau des organes d'encadrement des exploitations en difficultés et d'adapter les services qu'ils offrent aux agriculteurs. Cette main tendue fonctionne comme le baromètre social du monde agricole romand.

8. BIBLIOGRAPHIE

- Barthez, A.
1982. - *Famille, travail et agriculture*. - Paris: Economica. -
- Berruex, C.
1999. - "Le terroir: espace des vivants et des morts. Terre et enterrement aux Ormonts". In, Y. Droz & G. Rist, (dir.), *Prétextes anthropologiques II*. pp. 9-25. - Genève: IUED. (Itinéraires n° 53).
- Clementi, N.
1999. - *Entre exclusion et travail: une communauté Emmaüs au quotidien*. - Neuchâtel: Institut d'ethnologie. - 91 p. (mémoire de licence).
- De Rosa, R.
2000. - "Analyse de l'endettement dans l'agriculture suisse". - *Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie/économie et sociologie rurales* 00 (1) pp. 89-111.
- Droz, Y.
1998. - *De la monoculture de la vache à l'auto-exploitation: quelle économie pour quelle agriculture?* - Genève: lued. - 63 p. (Itinéraires n° 52).
1999. - "Ethos paysan et autoexploitation: les agriculteurs jurassiens face à la modernité". In, J.-é. Charlier & F. Moens, (dir.), *Actes du colloque Modernités et recomposition locale du sens*. pp. 173-186. - Mons: Faculté Universitaire Catholique de Mons (FUCaM).
2001. - "Le paysan jurassien: un fonctionnaire qui s'ignore? Le mythe du libre entrepreneur et la réalité des subventions fédérales". - *Journal des anthropologues* 84 pp. 173-201.
2002. - "Du lait comme valeur; Ethnologie des fermes jurassiennes". - *Ethnologie Française* XXXII (2) pp. 209-219.
- Droz, Y., & Miéville-Ott, V.
2001. - *On achève bien les paysans; Reconstruire l'identité paysanne dans un monde incertain*. - Genève: Georg. - 200 p.
- Forney, J.
2002. - *Des paysans, il en faudra toujours... La reprise de l'exploitation familiale et les perspectives d'avenir du jeunes agriculteurs fribourgeois*. - Neuchâtel: Université de Neuchâtel. - Mémoire de licence. - 103 p.
- Lehmann, B., Theler, C., Radlinsky, A., & Guarneri, S.
2000. - *Lebensqualität in der Schweizer Landwirtschaft*. pp. 133. Zürich: Institut für Agrarwirtschaft, ETHZ.
- Miéville-Ott, V.
2000. - "Les éleveurs du Jura face à l'écologisation de leur métier". - *Le Courrier de l'Environnement de l'INRA* 40 pp. 75-84.
- Oester, K.
1996. - *Unheimliche Idylle; Zur Rhetorik heimatlicher Bilder*. - Köln, Weimar & Wien: Böhlau. - 211 p.
- Schallberger, P.-S.
1996. - *Subsistenz und Markt; Bäuerliche Positionierungsleistungen unter veränderten Handlungsbedingungen*. - Bern: Institut für Soziologie, Universität Bern. - 212 p.
1998. - "Ich muss käsen können" Das Ende der Landwirtschaft?". In, C. Honnegger & M. Rychner, (dir.), *Das Ende der Gemütlichkeit; Strukturelles Unglück und mentales Leid in der Schweiz*. pp. 155-166. - Zürich: Limmat Verlag.
1999. - "Bauern zwischen Tradition und Moderne". - *Revue suisse de sociologie* 25 (3) pp. 519-547.
- Stucki, B.
2002. - *Le rôle de la femme dans l'agriculture*. pp. 39. Steg: Office fédéral de l'agriculture.

9. ANNEXES

9.1. Liste des entretiens semi-directifs

Au total, nous avons interviewé 44 personnes dont 31 hommes et 13 femmes.

9.1.1. Tableau 14: agriculteurs en activité

N N°	Sexe	Age	Formation	Remarque	Type de production	Activités annexes
1	Homme	30-35	CFC agriculteur	-	Vaches laitières, porcs	sur appel pour une entreprise, vente directe
2	Femme	30-35	CFC commerce	-	Vaches-mères bio	10% à l'extérieur, vente directe
3	Homme	40-50	-		Vaches laitières, porcs	Vente directe
4	Femme	40-50		Epouse 3	Vaches laitières, porcs	Vente directe
5	Homme	35-40	CFC agriculteur, ongleur	-	Vaches-mères	ongleur
6	Homme	40-45	?		Vaches laitières + viande	-
7	Femme	40-45		Epouse 6	Vaches laitières + viande	-
8	Homme	35-40	CFC agriculteur		Vaches-mères,	Vente directe, menuiserie et bois
9	Femme	35-40		Epouse 8	Vaches-mères,	Vente directe, menuiserie et bois
10	Homme	50-55	-	-	Vaches laitières en transition bio	-
11	Homme	60-65	-		Maraîchère, céréales	Chambres d'hôtes
12	Femme	60-65	-	Epouse 11	Maraîchère, céréales	Chambres d'hôtes
13	Homme	55-60	CFC	-	Maraîchère, horticulture	Vente directe, entretien d'un terrain de sport
14	Homme	55-60	-	-	Vaches-mères	-
15	Homme	50-55	?		Vaches laitières	-
16	Femme	50-55		Epouse 15	Vaches laitières	-
17	Homme	45-50	CFC agriculteur	-	Vaches laitières	Vente directe
18	Homme	45-50	CFC agriculteur		Vaches laitières	Expert de pointage linéaire
19	Femme	45-50		Epouse 18	Vaches laitières	Expert de pointage linéaire
20	Homme	30-35	CFC agriculteur		Vaches laitières, porcs	Chambre d'hôtes, vente directe
21	Femme	30-35		Epouse 20	Vaches laitières, porcs	Chambre d'hôtes, vente directe
22	Homme	30-35	CFC agriculteur	-	Céréales, cultures diverses	Artisanat, vente directe
23	Homme	35-40	CFC	-	viticulture	Tourisme rural
24	Homme	55-60	-	-	Vaches laitières	Agriculture comme activité annexe
25	Homme	55-60	-		Vaches laitières	Vente directe, anciennement chambre d'hôtes
26	Femme	55-60		Epouse 25	Vaches laitières	Vente directe, anciennement chambre d'hôtes
27	Homme	55-60	-	-	Vaches-mères bio	A l'heure dans une grande surface, vente directe
28	Homme	45-50	-		Vaches-mères	Activité indépendante comme mécanicien
29	Femme	45-50		Epouse 28	Vaches-mères	Activité indépendante comme mécanicien
30	Homme	55-60	CFC		Vaches laitières	Vente directe

			agriculteur			
31	Femme	55-60		Compagne 30	Vaches laitières	Vente directe
32	Homme	35-40	CFC agriculteur		Vaches laitières, vente de bétail	-
33	Homme	35-40		Père 32	Vaches laitières, vente de bétail	-
34	Homme	50-55	?	-	Vaches-mères, céréales, porcs, moutons	Tourisme rural, vente directe, sur appel pour la commune

9.1.2. Tableau 15: anciens agriculteurs

N°	Personne rencontrée	Age	Formation	Autres participants	Ancienne activité agricole	Nouvelle activité
35	Homme	55-60	?	-	Maraîchère	Contrôleur de qualité en fruits et légumes
36	Homme	60-65	-	-	Vaches laitières	Différents travaux à la tâche ou en entreprise
37	Homme	60-65	-		Vaches laitières, alpage	Rentier AI, alpage et tourisme rural
38	Femme	60-65	-	Epouse 37	Vaches laitières, alpage	Rentier AI, alpage et tourisme rural
39	Homme	50-55	-		Vaches laitières	Employé communal
40	Femme	50-55		Epouse 39	Vaches laitières	Employé communal
41	Homme	25-30	CFC agriculteur	-	Vaches laitières	Employé communal
42	Homme	35-40	Petites formations diverses	-	Vaches laitières	Employé communal
43	Homme	45-50	Ecole agriculture	-	Vaches laitières	Employé communal
44	Homme	30-35	Apprentissage agriculteur sans CFC	-	Vaches laitières	Entreprise indépendante

9.2. Rencontres, contacts et entretiens téléphoniques

Service de l'économie agricole (M. Lavanchy, M. Winkler): 8 entretiens, 12 entretiens téléphoniques.

Office des paiements directs (M. Fahrni, M. Aellen) du Canton de Neuchâtel: 3 entretiens téléphoniques.

Service neuchâtelois de vulgarisation agricole (M. Bendel, M. Bader et M. Benoît): 4 entretiens, 4 entretiens téléphoniques.

Offices des poursuites de Neuchâtel et la Chaux-de-Fonds: 1 entretien, 3 entretiens téléphoniques et 1 échange de courrier.

Service de l'emploi du Canton de Neuchâtel (M. Kurt): 1 rencontre, 1 entretien téléphonique.

OROSP et CBVA de Neuchâtel et de la Chaux-de-Fonds: 2 entretiens téléphoniques et 1 échange de courrier.

Magasin Landi de la Chaux-de-Fonds (M. Petitpierre): 1 entretien téléphonique.

Union Suisse des Paysans (M. Baltensweiler et M. Furrer): 1 rencontre, 2 entretiens téléphoniques.

Office Fédéral de la Statistique, Neuchâtel: 2 entretiens téléphoniques.

Institut Agricole de Grangeneuve (M. Castella et M. Kull): 1 entretien.
 Service du Crédit agricole du Canton de Fribourg (M. Julmy): 1 entretien téléphonique.
 Prométerre (M. Rossy): 1 entretien téléphonique.
 Service d'économie rurale (M. Amez-Droz): 1 entretien, 2 entretien téléphonique.
 Service de vulgarisation agricole du Canton du Jura (M. Aubry): 1 entretien téléphonique.
 LBL (Mme Clemenz): 1 entretien téléphoniques, 2 échanges de courrier.
 Bio Suisse: 1 échange de courrier.

Au total:
 Entretiens: 20
 Rencontres: 2
 Entretiens téléphoniques: 36
 Echange de courrier: 5

9.3. Glossaire des signes

(GT) AED	Groupe de travail d'aide aux exploitations en difficultés du Service de vulgarisation agricole de Fribourg.
AEP (ou AEx)	Aide aux exploitations paysannes selon l'OAEx. Cette ordonnance permet aux exploitations agricoles viables à convertir leurs dettes avec intérêts en prêts étatique sans intérêts, remboursable en 10 à 15 ans.
BCV	Banque Cantonale Vaudoise.
CNAV	Chambre Neuchâteloise d'Agriculture et de Viticulture
EPFZ	Ecole Polytechnique Fédérale de Zurich.
ESB	Encéphalopathie Spongiforme Bovine. Nom scientifique de la maladie de la "vache folle".
GEED	Groupe d'encadrement des exploitations en difficultés du Canton de Neuchâtel.
IAG	Institut Agricole de Grangeneuve.
OCA	Office du Crédit agricole. Organe cantonal (notamment Fribourg et Jura) qui gère l'attribution des crédits étatiques dans le cadre de l'agriculture.
OFAG	Office Fédéral de l'Agriculture.
OFS	Office Fédéral de la Statistique
OMC	Office Mondial du Commerce
PA 2007	Politique Agricole 2007. Nom donné au programme politique fédéral en matière d'agriculture. Celui-ci est préparé par le Conseil fédéral et soumis aux Chambres fédérales.
SAU	Surface agricole utile
SDF	Swiss Dairy Food
UGB	Unité de gros bétail
UPF	Union des paysans fribourgeois
USP	Union Suisse des paysans
UMOS	Unité de main-d'œuvre standard
UTAF	Unité de travail annuel familial

9.4. Lois et règlements

9.4.1. Constitution fédérale (article 104)

Art. 104 Agriculture

¹ La Confédération veille à ce que l'agriculture, par une production répondant à la fois aux exigences du développement durable et à celles du marché, contribue substantiellement:

- a. à la sécurité de l'approvisionnement de la population;
- b. à la conservation des ressources naturelles et à l'entretien du paysage rural;
- c. à l'occupation décentralisée du territoire.

² En complément des mesures d'entraide que l'on peut raisonnablement exiger de l'agriculture et en dérogeant, au besoin, au principe de la liberté économique, la Confédération encourage les exploitations paysannes cultivant le sol.

³ Elle conçoit les mesures de sorte que l'agriculture réponde à ses multiples fonctions. Ses compétences et ses tâches sont notamment les suivantes:

- a. elle complète le revenu paysan par des paiements directs aux fins de rémunérer équitablement les prestations fournies, à condition que l'exploitant apporte la preuve qu'il satisfait à des exigences de caractère écologique;
- b. elle encourage, au moyen de mesures incitatives présentant un intérêt économique, les formes d'exploitation particulièrement en accord avec la nature et respectueuses de l'environnement et des animaux;
- c. elle légifère sur la déclaration de la provenance, de la qualité, des méthodes de production et des procédés de transformation des denrées alimentaires;
- d. elle protège l'environnement contre les atteintes liées à l'utilisation abusive d'engrais, de produits chimiques et d'autres matières auxiliaires;
- e. elle peut encourager la recherche, la vulgarisation et la formation agricoles et octroyer des aides à l'investissement;
- f. elle peut légiférer sur la consolidation de la propriété foncière rurale.

⁴ Elle engage à ces fins des crédits agricoles à affectation spéciale ainsi que des ressources générales de la Confédération.

9.4.2 Ordonnance sur l'aide aux exploitations

**Ordonnance sur l'aide aux exploitations
accordée au titre de mesure d'accompagnement social
(Ordonnance sur l'aide aux exploitations, OAEx)
du 7 décembre 1998 (Etat le 10 janvier 2001)
avec commentaire et instructions**

Le présent commentaire et les instructions s'adressent aux instances chargées de l'exécution. Ils devraient les aider à prendre des décisions et contribuer à une application uniforme des dispositions de l'ordonnance.

1. Généralités

L'art. 78 de la loi sur l'agriculture prévoit la possibilité d'octroyer des prêts sans intérêt à des agriculteurs qui sont tombés dans l'embarras financier sans en être responsables et qui méritent d'être soutenus. Ces prêts ne servent pas à financer un investissement, mais à convertir des dettes coûtant intérêt. La conversion de dettes mentionnée à l'art. 79, al. 1, let. a, de la loi sur l'agriculture équivaut à long terme à une mesure individuelle de désendettement.

L'aide aux exploitations:

- *doit être accordée uniquement à des exploitations viables à long terme (art. 80, al. 1, let. a, LAgr);*
- *peut être utilisée pour la conversion de dettes mais pas pour des investissements.*

L'octroi d'une aide aux exploitations est lié aux conditions suivantes:

- *la conversion de dettes doit être supportable (art. 3) et*
- *dans des cas difficiles, il convient d'établir un programme d'exploitation clair et réaliste permettant à l'exploitant de sortir de l'impasse.*

2. Commentaire des articles

Le Conseil fédéral suisse,

vu les art. 79, al. 2, 80, al. 3, 81, al. 1, et 177, al. 1, de la loi sur l'agriculture³⁴;

arrête:

Section 1: Octroi d'une aide aux exploitations paysannes

Art. 1 Principe

1 Les cantons peuvent accorder aux exploitants d'une entreprise paysanne des prêts sans intérêt au titre de l'aide aux exploitations, afin de remédier ou de parer à des difficultés financières qui ne leur sont pas imputables.

2 Un requérant est considéré comme ayant des difficultés financières lorsque temporairement, il ne parvient pas à s'acquitter de ses obligations financières, même en exploitant les possibilités de crédits dans une mesure raisonnable, et même si l'amortissement des bâtiments est pris en compte.

Un prêt au titre de l'aide aux exploitations (PAE) peut être octroyé si les conditions des art. 2 et 3 sont remplies et que les dettes initiales coûtant intérêts sont plus élevées que la valeur de rendement (VR).

Les dettes coûtant intérêts peuvent être converties à l'aide d'un PAE; cependant, leur solde ne doit pas être inférieur à 80% de la valeur de rendement. L'art. 47 de l'ordonnance sur les améliorations structurelles (OAS) s'applique par analogie en ce qui concerne le montant maximum du prêt par exploitation.

³⁴ RS 910.1; RO 1998 3033

AI. 1

Des difficultés financières non imputables à l'exploitant peuvent, par exemple, être occasionnées par:

- *un décès dans la famille, des problèmes en rapport avec le bétail;*
- *des influences environnementales extraordinaires, tels que catastrophes naturelles, gel, sécheresse;*
- *la dissolution d'un contrat de communauté;*
- *un divorce;*
- *l'abaissement de la valeur de rendement;*
- *la compensation pécuniaire d'un droit d'habitation;*
- *une augmentation de la valeur d'imputation conformément à l'art. 18 LDFR (à l'exception de l'achat de terrains);*
- *l'insuffisance des moyens financiers qui a empêché le soutien de mesures qui avant le 1^{er} janvier 1999 y donnaient encore droit ou, en ce qui concerne les bâtiments, le principe des frais résiduels ne permettant pas l'octroi d'un crédit d'investissement, même si conformément à la législation actuelle, une entrée en matière serait possible.*

L'aide peut aussi être allouée pour assurer l'existence d'exploitations offrant de bonnes perspectives, lorsqu'elles sont confrontées à des difficultés, notamment suite au changement du contexte économique et des conditions-cadre de la politique agricole. Cette aide destinée à alléger les frais financiers ne peut être octroyée que pendant dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi (art. 187, al. 11, LAgr).

Le manque de liquidités ou le développement insatisfaisant de l'exploitation peut aussi résulter d'investissements engagés à mauvais escient. Or, il ne serait guère équitable d'exclure durablement un agriculteur des possibilités d'assainissement financier, parce qu'il a commis de légères erreurs de discernement. Si une amélioration est en vue, on peut exceptionnellement envisager l'octroi d'un PAE. Dans la plupart de ces cas, il sera utile d'associer les principaux crédateurs aux décisions concernant l'assainissement de la situation financière. Le canton fixe les conditions et les charges.

AI. 2

Des difficultés financières imminentes peuvent être supposées dès que l'une des conditions mentionnées à l'art. 8, al. 2, OAS n'est plus remplie.

Par «temporairement», on entend une durée maximale de cinq ans; la situation financière du bénéficiaire devrait s'améliorer au plus tard au terme de cette période.

Rapport avec les investissements

*L'octroi d'un PAE peu après la réalisation d'un investissement est exclu, sauf s'il s'agit d'un cas relevant de l'al. 1, car cela reviendrait indirectement à soutenir un investissement après coup. La nécessité de l'aide confirmerait d'ailleurs que ce dernier n'était au fait pas supportable. La pratique montre cependant que dans certains cas et à des conditions claires, il peut être utile d'accorder une aide. Après un **délai d'attente général de cinq ans au moins** et pour autant que **l'endettement total ne dépasse pas le double de la VR**, on peut entrer en matière sur une demande. Cette solution peut notamment être envisagée dans les cas suivants s'ils sont uniques:*

- *achat de terrains et d'une exploitation dans les limites de prix fixées par la LDFR;*

- achat d'un contingent laitier à un prix trop élevé;
- investissements trop élevés dans une maison d'habitation (plus de 1'200 m³ SIA) ou un rural, sans crédit d'investissement.

Quiconque achète une exploitation, des terrains ou des droits de production à un prix excessif ou construit des bâtiments trop chers doit disposer de moyens propres et/ou prouver, dans un délai d'attente, que l'exploitation a des chances de survivre à long terme.

Art. 2 Exploitants ayant droit à l'aide

Les dispositions de l'art. 3 de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur les améliorations structurelles³⁵ s'appliquent par analogie à la détermination des ayants droit à l'aide aux exploitations.

Le commentaire relatif à la disposition précitée s'applique par analogie. Il ne serait guère souhaitable de devoir refuser l'octroi d'une aide à un exploitant qui est tombé dans l'embarras financier sans en être responsable, mais dont le revenu agricole n'atteint temporairement pas la moitié du revenu total, en raison d'un faible rendement de son entreprise. D'où la disposition de l'art. 3, al. 4, OAS, qui exige toutefois un besoin de 1,2 unités de main-d'œuvre standard, afin que l'aide ne soit octroyée qu'aux exploitations viables.

Art. 3 Charge supportable

1 Le montant du prêt et celui des tranches d'amortissement doivent être fixés de sorte que la charge soit supportable.

2 Les dispositions de l'art. 8 OAS³⁶ s'appliquent par analogie à la détermination de la charge supportable.

Lors de l'octroi d'un PAE, la situation financière de la famille du bénéficiaire est tendue par définition. Il n'est donc pas certain que celui-ci soit à même de remplir ses obligations. L'examen doit se fonder sur la comptabilité ou sur un plan prévisionnel d'économie d'entreprise établi en fonction des possibilités de production de l'exploitation et de l'évolution des conditions-cadre de la politique agricole. Le commentaire de l'art. 8 OAS s'applique par analogie.

Art. 4 Obligation de tenir une comptabilité

Pendant la durée du prêt, la comptabilité d'exploitation ou, exceptionnellement, des notes spécifiques sur l'exploitation doivent être remises au canton à sa demande.

Section 2: Procédure

Art. 5 Demandes, examen des demandes et décision

1 Les demandes de prêts doivent être adressées au canton.

³⁵ RS 913.1; RO 1998 3092

³⁶ RS 913.1; RO 1998 3092

2 Le canton examine la demande, évalue si la mesure prévue est nécessaire, décide de l'octroi de l'aide et fixe les conditions et les charges cas par cas.

3 Lorsque la demande porte sur une somme inférieure au montant limite fixé à l'art. 6, il transmet à l'Office fédéral de l'agriculture (office) la fiche de renseignements, au moment de notifier sa décision au requérant. Il notifie sa décision à l'office sur demande uniquement.

4 Lorsque la demande porte sur une somme supérieure au montant limite, le canton transmet sa décision à l'office, en y joignant les pièces utiles. Il notifie sa décision au requérant après que l'office l'a approuvée.

Art. 6 Procédure d'approbation

1 Le délai d'approbation de 30 jours court à compter de la date de réception du dossier complet par l'office.

2 Le montant limite est fixé à 220 000 francs, y compris le solde de crédits d'investissements et de prêts au titre de l'aide aux exploitations paysannes alloués antérieurement.

3 Si l'office statue lui-même sur l'affaire, il fixe les conditions et les charges cas par cas.

Les demandes d'aide aux exploitations qui, à elles seules ou avec le solde de prêts au titre de l'aide aux exploitations et de crédits d'investissements (aide initiale comprise), dépassent le montant de 220 000 francs (montant limite visé à l'art. 81, al. 1, LAgr) doivent être soumises à l'approbation de l'OFAG.

Le dossier doit contenir la notification, une description détaillée de l'exploitation et, en plus, des documents prouvant que les conditions relatives à la personne du requérant et à l'exploitation sont remplies et que le financement du projet est supportable.

S'il souhaite avoir davantage de renseignements, l'OFAG peut contacter le requérant ou faire une expertise sur les lieux.

Section 3: Garanties, révocation et restitution des prêts

Art. 7 Garanties

1 Les prêts sont si possible consentis contre des sûretés réelles.

2 Si l'emprunteur n'est pas en mesure de transférer un gage immobilier au canton, ce dernier est habilité à ordonner l'établissement d'une hypothèque lors de la décision relative à l'octroi d'un crédit. La décision cantonale sert d'attestation pour l'inscription de l'hypothèque au registre foncier.

Il est utile d'évaluer soigneusement les risques avant d'octroyer un prêt au titre de l'aide aux exploitations. En l'absence de sûretés réelles, on demandera de préférence une caution.

L'al. 2 prévoit une procédure simplifiée pour la mention au registre foncier en vue de réduire les coûts.

Art. 8 Révocation des prêts

Sont considérés comme motifs importants justifiant la révocation d'un prêt notamment:

- a. l'aliénation de l'exploitation;
- b. la construction de bâtiments ou l'utilisation du sol à des fins non agricoles;
- c. la cessation de l'exploitation à titre personnel selon l'art. 9 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural³⁷, sauf s'il s'agit d'affermage à un descendant;
- d. l'utilisation permanente de parties essentielles de l'exploitation à des fins non agricoles;
- e. le non-respect des conditions et des charges stipulées dans la décision;
- f. l'emprunt de nouveaux capitaux sans consultation préalable du canton;
- g. le refus de remédier aux conséquences du manquement constaté par le canton à l'obligation d'entretien et d'exploitation dans le délai fixé à cet effet;
- h. le refus de l'emprunteur de payer, malgré l'avertissement, une tranche d'amortissement dans un délai de six mois à compter de l'échéance;
- i. l'octroi d'un prêt sur la base d'indications fallacieuses.

Le délai de remboursement d'un prêt est généralement fixé à trois mois.

Art. 9 Remboursement

¹ Les prêts doivent être remboursés 20 ans au plus tard après leur versement.

² Dans le délai fixé à l'al. 1, le canton peut:

- a. retarder de trois ans au plus le remboursement du prêt;
- b. accorder un sursis d'un an, si les conditions économiques de l'emprunteur se détériorent pour des raisons qui ne lui sont pas imputables.

³ Les délais de remboursement des prêts et des crédits portant intérêts doivent être fixés en fonction de la situation financière de l'emprunteur.

⁴ Si la situation financière de l'emprunteur s'améliore nettement, le canton est libre d'augmenter de manière appropriée les tranches d'amortissement pendant la durée du contrat ou d'exiger le remboursement anticipé du solde du prêt.

Les demandes de sursis doivent être adressées au canton. Celui-ci est compétent pour y donner suite, même si l'approbation de l'OFAG était requise pour l'octroi de l'aide. Si les demandes sont justifiées, on peut envisager d'accorder un sursis à plusieurs reprises. L'aide doit toutefois être remboursée dans un délai maximum de vingt ans. Le solde à rembourser doit donc être réparti sur les années qui restent, et les tranches augmentent en conséquence.

Art. 10 Aliénation avec profit

Les dispositions de l'art. 60 OAS³⁸ s'appliquent par analogie à l'aliénation avec profit.

³⁷ RS 211.412.11

³⁸ RS 913.1; RO 1998 3092

Section 4: Financement

Art. 11 Prestations des cantons

La prestation du canton constitue, suivant sa capacité financière, 20 à 80 % du montant octroyé par la Confédération. Les fonds fédéraux ne sont versés que lorsque la prestation cantonale a été approuvée.

La Confédération ne peut engager des fonds que si le canton fournit ou a déjà fourni la prestation requise. L'examen a lieu lorsque le canton présente à la Confédération une demande de nouveaux fonds. A ce moment-là, le canton doit prouver que sa part du fonds de roulement atteint, selon l'échelonnement en fonction de la capacité financière, 20 – 80 % de la part fédérale. Il a donc intérêt à réserver à temps les moyens financiers nécessaires dans son budget.

Art. 12 Gestion des fonds fédéraux

1 Le canton doit adresser sa demande de fonds à l'office en fonction de ses besoins.

2 L'office examine les demandes et transfère les fonds aux cantons, dans les limites des crédits approuvés.

3 Le canton gère les fonds fournis par la Confédération sur un compte séparé et présente à l'office les comptes annuels au plus tard à la fin avril.

Lorsqu'un canton présente une demande dûment motivée, des fonds fédéraux supplémentaires lui sont versés, à condition qu'il en prouve le besoin et qu'il ait fourni la prestation requise en vertu de l'art. 11.

Cette même condition s'applique à la réallocation des intérêts et de la part de la Confédération aux fonds non utilisés conformément à l'art. 13.

Art. 13 Demande de restitution des fonds fédéraux

Le délai de résiliation pour les fonds fédéraux à restituer est fixé à six mois.

Les avoirs minimaux et le nombre des demandes d'aide aux exploitations varient beaucoup d'un canton à l'autre. Il est donc possible que des fonds non utilisés (remboursements et intérêts sur la part de la Confédération) doivent être attribués à un autre canton.

Section 5: Entrée en vigueur

Art. 14

La présente ordonnance entre en vigueur le 1^{er} janvier 1999.

L'art. 11 a été modifié au 1^{er} janvier 2001. Le pourcentage de la prestation cantonale exigée a baissé de 20 points.

7. décembre 1998

Au nom du Conseil fédéral suisse:
Le président de la Confédération, Cotti
Le chancelier de la Confédération, Couchepin

LES DISPOSITIONS LEGALES AGRICOLES

1. Loi sur la promotion de l'agriculture (RSN 910.1)

La loi sur la promotion de l'agriculture du 23 juin 1997 est une loi d'organisation et de soutien qui a pour but (article premier) de:

- a) renforcer l'agriculture en tant qu'élément essentiel de l'économie cantonale pour répondre aux besoins vitaux de la population;
- b) promouvoir une agriculture rationnelle et économiquement saine en encourageant et en favorisant l'exploitation durable des bases naturelles de la vie et un entretien approprié des paysages ruraux;
- c) contribuer à une occupation décentralisée du territoire par une large implantation de la population rurale dans le canton.

Elle doit également assurer l'application de la législation fédérale agricole dans le canton.

La loi prévoit des mesures d'encouragement dans le domaine de la production animale (bétail d'élevage et bétail de boucherie), dans le secteur de la production végétale (stockage des céréales indigènes, lutte contre les animaux et les végétaux nuisibles); elle soutient les initiatives qui visent à promouvoir la mise en valeur et la commercialisation des produits de l'agriculture et le tourisme rural et elle encourage l'effort d'innovation et de développement (notamment l'adoption de nouveaux procédés de production et de transformation, la conversion des exploitations à la pratique de l'agriculture biologique). En matière de mesures sociales, la loi prévoit l'élaboration d'un contrat-type de travail, l'octroi d'allocations familiales à tous les travailleurs indépendants de l'agriculture, des mesures d'aide au logement et de dépannage agricole. La loi permet également un soutien des formations de base, de perfectionnement et continue, ainsi que de la vulgarisation agricole. Enfin, par cette loi, l'Etat assure la distribution des subventions, contributions et crédits agricoles prévus par le droit fédéral.

Les mesures d'exécution de la loi font l'objet de divers règlements dont le règlement général d'exécution de la loi sur la promotion de l'agriculture du 17 décembre 1997 (RSN 910.10). Pour le surplus, divers règlements complètent le dispositif (stockage des céréales indigènes, protection des végétaux, production animale, assurance qualité dans l'économie laitière, contrat-type de travail pour l'agriculture, allocations familiales en faveur des travailleurs indépendants de l'agriculture et de la viticulture, etc.).

2. Loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (RSN 913.1)

2.1. Généralités

La loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture du 10 novembre 1999 a pour but (article premier) de favoriser et d'encourager les entreprises collectives et individuelles agricoles visant à:

- a) améliorer les conditions de vie et les conditions économiques du monde rural, notamment en région de montagne, et maintenir l'occupation décentralisée du territoire;
- b) améliorer la fertilité du sol, en assurer l'utilisation judicieuse, en faciliter

l'exploitation et le préserver de l'érosion et des dégâts que pourraient causer les phénomènes naturels;

- c) promouvoir une agriculture rationnelle et économiquement saine en encourageant et en favorisant une exploitation durable des bases naturelles de la vie et un entretien approprié des paysages ruraux.

En outre, la loi doit assurer l'application des dispositions de la législation fédérale en la matière.

Il s'agit d'une loi d'organisation, d'aménagement du territoire et de soutien à l'agriculture qui prévoit l'octroi de subventions pour les améliorations structurelles suivantes:

- a) remaniements et réunions parcellaires, ainsi que remaniements parcellaires contractuels;
- b) drainages, corrections de ruisseaux, canalisations d'eau de surface et arrosage, réseaux de biotopes, notamment remise à l'état naturel de petits cours d'eau;
- c) construction de chemins agricoles ou viticoles dans les régions où un remaniement parcellaire n'est pas nécessaire;
- d) protection contre les éboulements, les ravinements et les inondations;
- e) remise en état du sol cultivable et des ouvrages de génie rural en cas de sinistre grave dû aux éléments;
- f) amenée d'électricité et adduction d'eau aux fermes isolées ou aux agglomérations essentiellement agricoles;
- g) aménagement de pâturages;
- h) constructions rurales;
- i) construction de fromageries ou de laiteries appartenant aux producteurs.

La loi est assortie d'un règlement d'exécution du 19 janvier 2000 (RSN 913.10).

Les améliorations structurelles agricoles bénéficient de contributions fédérales et cantonales. Les bases légales cantonales sont d'ailleurs largement inspirées de la législation fédérale.

2.2 Dispositions fédérales

Au niveau fédéral, l'ordonnance sur les améliorations structurelles (OAS) du 7 décembre 1998 (RS 913.1) institue deux types d'aides à l'investissement:

- les contributions (à fonds perdus) avec la participation des cantons;
- les crédits d'investissement, sous forme de prêts, sans intérêt.

Les aides à l'investissement doivent permettre aux agriculteurs de développer et d'entretenir des structures compétitives sans qu'il n'en résulte un endettement intolérable. D'autres pays, notamment les membres de l'UE, comptent également ces aides parmi les principales mesures de promotion de l'espace rural.

Les aides à l'investissement sont accordées aussi bien pour des mesures collectives, qu'individuelles. Nous les commentons brièvement ci-après.

2.2.1. Mesures collectives

Les mesures collectives contribuent à la sauvegarde, à l'aménagement et à la promotion de l'espace rural. Mis à part la réduction des coûts de production, il est possible, selon la nature des projets, de favoriser l'aménagement de surfaces de compensation écologique, la création de réseaux écologiques, ainsi que la protection du sol et des eaux.

Par mesures collectives, on entend en particulier les améliorations foncières, c'est-à-dire des ouvrages de génie rural, tels que la construction de chemins, des adductions d'eau, des raccordements au réseau électrique, des mesures de régulation du régime hydrique du sol (drainages), ainsi que la réorganisation de la propriété foncière et celle des rapports d'affermage. Le but consiste à améliorer les structures à l'intérieur d'un périmètre bien défini, comprenant une ou plusieurs communes. Dans la plupart des cas, c'est un syndicat ou une commune qui est le maître de l'ouvrage. Ces entreprises permettent non seulement d'atteindre des objectifs liés à l'agriculture, mais aussi d'accomplir des tâches d'aménagement et de protection du territoire.

Le soutien est essentiellement accordé par la voie des contributions (subventions à fonds perdus). Jusqu'à ce jour, seul l'aménagement d'infrastructures y donne droit, l'entretien de ces installations incombant exclusivement aux bénéficiaires (souvent les communes). Cependant, la modification de l'Ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004, permet de subventionner la remise en état périodique des ouvrages à condition que le canton accorde une même aide.

Des crédits d'investissement (sous forme de prêts sans intérêt, remboursables) sont également accordés pour le financement résiduel d'améliorations foncières et pour les bâtiments, équipements et machines que les exploitants construisent ou acquièrent en commun, à titre d'entraide. De même, des crédits d'investissement peuvent être consentis pour des équipements communautaires en viticulture, ainsi que pour l'achat en commun de machines et de véhicules. Dans la région de montagne, ces crédits peuvent être alloués sous forme de crédits de construction, lorsqu'il s'agit de grands projets échelonnés sur plusieurs années.

2.2.2. Mesures individuelles

Ces mesures concernent essentiellement le domaine des constructions rurales dont les aides à l'investissement offrent aux agriculteurs la possibilité de financer, de manière supportable à long terme, les mesures de construction qu'exigent la gestion rationnelle de leur exploitation et l'observation des prescriptions légales relatives à la protection des animaux et des eaux. Elles permettent, en même temps, de prendre en considération les intérêts de l'aménagement du territoire, ainsi que ceux de la protection du patrimoine, de la nature, du paysage et de l'environnement.

Parmi les principales mesures individuelles, on peut citer les investissements destinés aux bâtiments d'habitation et d'exploitation, ainsi que l'aide initiale accordée aux jeunes agriculteurs.

Les crédits d'investissement sont alloués en plaine et en montagne. Les contributions, en revanche, ne sont octroyées que pour les ruraux destinés aux animaux consommant des fourrages grossiers dans la région de montagne et des collines et pour les bâtiments d'alpage (étables, granges, silos, remises, fosses à purin et fumières). Contributions et crédits d'investissement sont fixés de manière forfaitaire. Un supplément est cependant

octroyé pour la construction d'étables particulièrement respectueuses des animaux (étables SST – systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux -, au sens de l'ordonnance sur les paiements directs).

L'aide initiale, destinée à faciliter l'entrée des jeunes exploitants dans la vie active (jusqu'à l'âge de 35 ans), est également accordée sous forme de prêt sans intérêt. Elle doit être utilisée pour des mesures étroitement liées à l'entreprise paysanne. Les bénéficiaires peuvent décider librement de l'utilisation des prêts, par exemple pour diminuer leur dette bancaire, pour acheter du cheptel vif (bétail) et mort (machines) et des immeubles ou pour rénover des bâtiments ruraux.

2.2.3. Moyens financiers consacrés par la Confédération

En 2002, un montant de 90 millions a été mis à disposition par la Confédération au plan national pour les améliorations foncières et les constructions rurales. L'Office fédéral de l'agriculture a approuvé de nouveaux projets qui ont déclenché un volume global d'investissements de 355 millions de francs. L'enveloppe financière 2004 – 2007 prévoit le maintien à même hauteur des moyens financiers destinés à ces mesures. La Confédération alloue annuellement un montant déterminé de subventions aux différents cantons, sur la base de critères agronomiques et historiques.

A titre d'exemple, le canton de Neuchâtel a bénéficié, en 2002, d'un montant de 3 millions de francs au titre de contributions à fonds perdus et d'un montant de 6,9 millions de francs (dont 66.000 francs de fonds nouveaux) pour l'octroi de crédits d'investissement dans l'agriculture.

3. Loi sur la viticulture du 30 juin 1976 (RSN 916.120)

La loi sur la viticulture est une loi d'organisation, d'aménagement du territoire et de soutien économique qui a pour buts (article premier) de sauvegarder le vignoble neuchâtelois dans son étendue actuelle, de favoriser l'introduction de méthodes de culture appropriées et la protection des vignes contre toutes les formes de nuisance de manière à obtenir des produits de bonne qualité, ainsi que d'encourager l'écoulement des produits obtenus en tenant compte des intérêts légitimes des commerçants et des consommateurs.

Elle est assortie de différentes dispositions d'exécution dont les principales sont:

- le règlement d'exécution de la loi sur la viticulture, du 6 janvier 1984;
- l'arrêté relatif au relevé annuel des stocks de vin dans les encavages neuchâtelois du 7 décembre 1998;
- l'arrêté sur l'organisation et le fonctionnement d'une commission de dégustation des vins d'appellation d'origine contrôlée (AOC), du 31 mars 1999;
- l'arrêté sur l'organisation et le fonctionnement d'une commission d'experts en matière de cadastre viticole, du 21 juin 1999;
- l'arrêté fixant la liste des cépages homologués dans le vignoble neuchâtelois, du 17 juin 2002;
- l'arrêté concernant les appellations des vins de Neuchâtel, du 18 septembre 2002;
- les statuts de l'interprofession viti-vinicole neuchâteloise "IVN", du 1^{er} février 2002.

Depuis sa création en 1994, l'IVN est un partenaire important dans toutes les décisions relatives à la politique viticole du canton.

Enfin, il faut encore préciser que les apprentissages de viticulteur et de caviste sont régis par des arrêtés spécifiques:

- le règlement concernant l'apprentissage et l'examen de fin d'apprentissage de la profession de viticulteur, du 14 avril 1999;
- le règlement concernant l'apprentissage et l'examen de fin d'apprentissage de la profession de caviste, du 14 avril 1999.

4. Loi d'introduction de la Loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1993 (RSN 215.111)

Le droit foncier rural est régi, en Suisse, par une loi fédérale du 4 octobre 1991, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1994, qui a les buts suivants:

- a) d'encourager la propriété foncière rurale et en particulier de maintenir des entreprises familiales comme fondement d'une population paysanne forte et d'une agriculture productive, orientée vers une exploitation durable du sol, ainsi que d'améliorer les structures;
- b) de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel, y compris celle du fermier, en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles;
- c) de lutter contre les prix surfaits des terrains agricoles.

Pour atteindre ces buts, la loi contient des dispositions sur l'acquisition des entreprises et des immeubles agricoles, sur l'engagement des immeubles agricoles (possibilité de les grever de gages immobiliers), ainsi que sur le partage des entreprises agricoles et le morcellement des immeubles agricoles.

La loi cantonale d'introduction, du 4 octobre 1993, est essentiellement une loi d'organisation permettant d'appliquer la loi fédérale; elle introduit deux dispositions complémentaires au droit fédéral, à savoir le droit de préemption des syndicats d'amélioration foncière sur les immeubles agricoles situés dans leur périmètre, ainsi que le droit de préemption sur les pâturages de montagne en faveur des syndicats d'alpage et des syndicats d'élevage agréés.

La loi institue une commission foncière agricole, compétente pour délivrer les diverses autorisations prévues par le droit fédéral et pour procéder aux estimations du patrimoine immobilier agricole. Elle est formée de membres exerçant la profession d'agriculteur ou d'expert en matière agricole ou foncière; elle est placée sous la haute surveillance du Département de la justice, de la santé et de la sécurité qui est l'autorité de surveillance désignée.

5. Loi d'introduction de la loi fédérale sur le bail à ferme agricole du 14 octobre 1986 (RSN 224.3)

Le bail à ferme agricole, qui s'applique au bail des immeubles agricoles affectés à l'agriculture (qu'ils soient situés en zone agricole ou non), à celui des entreprises agricoles, ainsi qu'à celui des entreprises accessoires non agricoles qui forment une unité économique avec une entreprise agricole, est régi par la loi fédérale sur le bail à ferme

agricole du 4 octobre 1985, qui a été mise en vigueur le 20 octobre 1986. Cette législation règle les conditions liées à la définition du bail et à ses conditions d'exécution (durée, résiliation, fermage, entretien, etc...). A quelques exceptions près, elle règle la matière au fond, les cantons ne disposant que d'une marge de manœuvre limitée pour adapter certaines dispositions aux conditions locales.

La loi d'introduction de la loi fédérale sur le bail à ferme agricole, du 14 octobre 1986, est essentiellement une loi d'organisation qui comprend néanmoins deux dispositions complémentaires au droit fédéral, à savoir le droit de pré-affermage en cas d'affermage de pâturages de montagne, ainsi que la durée augmentée des baux portant sur des vignes.

Le droit de pré-affermage en cas d'affermage de pâturages de montagne est limité aux agriculteurs de ces régions qui entendent placer sur le pâturage de montagne leur propre bétail et qui gèrent une entreprise agricole sur le territoire de la commune où se trouve le pâturage de montagne ou dans une commune voisine. Cette disposition vise à renforcer les entreprises agricoles de la région au sens de l'occupation décentralisée du territoire au détriment de celles du plateau suisse qui, par le passé, ont colonisé les montagnes neuchâteloises.

L'augmentation de la durée initiale du bail à ferme sur les vignes de 6 à 15 ans vise à assurer de meilleures conditions économiques à des viticulteurs, sachant que la mise en place d'une nouvelle culture avec ses installations de soutien s'amortit en général sur une période de 20 à 30 ans.

RÉFORME DE LA PÉRÉQUATION FINANCIÈRE ET DE LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE LA CONFÉDÉRATION ET LES CANTONS (RPT)

La Confédération et les cantons œuvrent depuis quelques années pour réformer la péréquation financière et la répartition des tâches. La péréquation actuelle se fonde sur une loi de 1959. Durant les quarante années écoulées, les tâches assumées par les cantons ont évolué. En 1999, les cantons à faible et moyenne capacité financière se sont vu décharger de 2,1 milliards de francs grâce à la péréquation (horizontale et verticale), correspondant à 15% du total des transferts effectués entre la Confédération et les cantons. La nouvelle péréquation financière doit permettre à la Confédération et aux cantons de clarifier leurs tâches et leur indépendance financière, ainsi que de créer de nouvelles formes de collaboration.

Dans le cadre des mesures proposées par la RPT dans le domaine de l'agriculture, il est prévu pour l'essentiel qu'à partir du 1^{er} janvier 2007, la Confédération assume seule les frais liés aux mesures de soutien de l'élevage du bétail, en déchargeant ainsi les cantons d'une charge de quelque 20 millions de francs. En contre-partie, la Confédération se désengagera du soutien financier des services cantonaux de vulgarisation agricole, ce qui occasionnera une charge de l'ordre de 11 millions de francs aux cantons pour la vulgarisation agricole.

Ces réformes adoptées par le Parlement fédéral, il appartiendra à notre canton d'adapter en conséquence ses dispositions légales et réglementaires dans le secteur agricole.

SÉCHERESSE 2003

1. Données climatiques

L'année végétale 2003 a commencé en automne 2002 par une météo extrêmement pluvieuse, qui a empêché le semis de toutes les cultures et qui a nécessité un deuxième semis d'une bonne partie d'entre-elles, en particulier des céréales.

Après un hiver rigoureux, le printemps plutôt sec a permis d'effectuer les travaux des champs avec aisance. Les foins précoces ont laissé de bons rendements avec une belle qualité de fourrage.

A partir du mois de mai, mais surtout dès juin et ceci jusqu'à fin août, les précipitations se sont faites très rares et les températures ont dépassé les 30 degrés, même en région de montagne. Sur le Littoral, des températures de 35 degrés et plus ont été enregistrées régulièrement.

Par cette canicule d'une durée de 3 mois, il est évident que la campagne a souffert de sécheresse. La région la plus touchée est celle du district de Boudry, très exposé au sud avec des terrains peu profonds. Le reste du canton a souffert durement de manière assez homogène. Seules les zones humides ont profité de cette situation.

2. Pertes de rendement

Les pertes moyennes estimées par la CNAV par hectare sont de 15 décitonne de matière sèche dans les prés et champs, 10 décitonne de matière sèche dans les pâturages attenants, 5 décitonne de matière sèche dans les pâturages d'estivage, 10 décitonne dans les céréales, 30 décitonne dans les maïs, 5 décitonne dans les colza, 10 décitonne dans les tournesols et le soja. La majorité de la récolte de pommes-de-terre de consommation n'est pas commercialisable, si bien qu'elle doit être affouragée au bétail, ce qui représente une perte de plus de 250.000 francs pour les producteurs neuchâtelois. Les pertes totales des cultures sont estimées à 2.350.000 francs. Les pertes fourragères liées aux herbages sont d'environ 12 millions de francs. En viticulture, les rendements modestes sont à associer à une qualité exceptionnelle. Toutefois le manque de raisin s'est fait particulièrement ressentir dans le rouge et les spécialités; le manque à gagner des vigneron peut être estimé à 2.900.000 francs. En outre, les transports d'eau ont été inévitables pour alimenter les exploitations et alpages avec citernes et sources taries. Ils ont coûté plus de 200.000 francs. Globalement la perte estimée de cette canicule 2003 pour l'agriculture neuchâteloise est de 17 millions de francs (cf. tableau 16).

Tableau 16: évaluation du manque à gagner dans l'agriculture neuchâteloise

Type	Surface en ha	Total en Fr.
Céréales	2.600	1.300.000.–
Maïs	680	612.000.–
Colza	230	89.700.–
Tournesol/Soja	170	132.600.–
Pommes-de-terre	85	255.000.–
Total grandes cultures		2.346.800.–
Prés, champs	17.500	7.875.000.–
Pâturages attenants	10.300	3.090.000.–
Estivage	4.700	705.000.–
Total surface herbagère		11.670.000.–
Pinot noir, spécialités	361	2.790.000.–
Chasselas	245	125.000.–
Total vigne		2.915.000.–
Total production végétale		16.931.800.–
Transport d'eau		225.000.–
Manque à gagner total		17.199.300.–

Source: Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV) et Service de la viticulture

Mesures prises pour remédier aux conséquences de la sécheresse

Face à cette situation ruineuse, diverses organisations et services de l'Etat sont intervenus (CNAV, AGORA, USP, ASM, SEA, OFAG) pour apporter leur soutien à l'agriculture neuchâteloise et suisse; voici une liste des mesures prises par le canton et la Confédération en été 2003, état provisoire au 30 novembre 2003:

- mise en place d'une cellule de crise SEA-CNAV;
- report de remboursement de crédit d'investissement: une trentaine de demandes;
- octroi de crédits AEP: 2 demandes;
- transports de fourrage grossier par l'armée jusqu'à fin novembre: 13 demandes pour environ 360 tonnes de fourrage;
- transports d'eau par l'armée: 5 demandes;
- contributions à fonds perdus de l'ASM: 30 demandes;
- crédit supplémentaire extraordinaire de l'Etat de Neuchâtel de 390.000 francs pour le placement du bétail de boucherie aux marchés surveillés (150 francs par bête abattue), du 1^{er} juillet au 31 décembre 2003;
- dès le 1^{er} septembre, droits de douane supprimés sur le foin, les balles d'ensilage d'herbe et de maïs;
- bourse de fourrage mise en place par Agora;

- dérogations en matière de bilan de fumure et d'indice de couverture du sol pour les PER;
- 2^e acompte de paiements directs 2003 versée à mi-septembre, représentant un quart du montant annuel;
- possibilité de pâturer les prairies extensives et peu intensives sans délai;
- descente prématurée du bétail d'estivage sans pénalité sur les contributions;
- report total du contingent laitier non-produit en 2003/04 sur la période 2004/05;
- action de congélation de viande de vaches par Proviande en août.

Par décision du 5 novembre 2003, le Conseil fédéral a en outre adopté une ordonnance sur la sécheresse (avec effet au 15 novembre 2003), qui contribue à atténuer les effets de la sécheresse sur le rendement économique à venir des exploitations agricoles.

En effet, l'effectif de bétail donnant droit aux paiements directs a diminué pour les agriculteurs qui ont dû vendre des animaux consommant des fourrages grossiers (UGBFG). Les exploitants peuvent de ce fait subir une réduction considérable de contributions en 2004. Afin d'éviter dans la mesure du possible cette évolution négative, le Conseil fédéral a prévu dans l'ordonnance sur la sécheresse que les cantons peuvent, sur demande, verser les contributions liées aux UGBFG sur la base de l'effectif enregistré en 2003. Les conditions suivantes doivent à cet égard être remplies: le cheptel a été réduit de 10% ou davantage, mais au moins de 2 UGBFG en raison de la sécheresse, ainsi que de la pénurie de fourrages consécutive et les conditions d'exploitation n'ont pas changé fondamentalement; la réduction ou le refus des paiements directs ne sont pas liés au revenu ou à la fortune.

Toutefois, l'agriculture étant de par sa nature exposée à un risque météorologique, il n'est pas prévu de verser le montant entier de l'année précédente. Les agriculteurs doivent assumer une franchise de 10%, mais de 2000 francs au plus.

Enfin, les exploitations qui prouvent des pertes substantielles de récoltes ou des frais supplémentaires considérables, totalisant 10.000 francs au minimum, peuvent adresser au canton une demande de prêt au titre de l'aide aux exploitations, conformément à l'ordonnance sur la sécheresse. S'agissant des pertes de récoltes, il est exclu de prendre en considération les fluctuations normales. Sont considérés comme frais supplémentaires, en particulier, les achats extraordinaires de fourrages et les dépenses en eau.

Les mesures décidées dans le cadre de l'ordonnance n'entraînent pas de dépenses supplémentaires pour la Confédération par rapport aux budgets 2003 et 2004, ni n'occasionneront de dépenses à l'Etat, abstraction faite du travail administratif occasionné par ces mesures.

Les différentes mesures prises ne compenseront donc que partiellement les pertes citées plus haut. Elles constituent un modeste soutien financier et en tous les cas un soutien moral aux agriculteurs du canton, globalement très touchés par cette canicule.

EVOLUTION DES STRUCTURES DE L'AGRICULTURE NEUCHÂTELOISE

1. Evolution générale

En un peu moins d'un demi-siècle, les deux tiers des exploitations agricoles du canton ont disparu, qu'elles soient exploitées à titre principal ou accessoire. La superficie moyenne de toutes les exploitations a, par la force des choses, triplé. Dans le même laps de temps, les personnes occupées dans l'agriculture ont diminué de plus des deux tiers grâce à la mécanisation, à la construction de bâtiments plus rationnels et aux travaux d'améliorations foncières et de dessertes. L'agriculture suisse suit les mêmes tendances, bien qu'atteignant une superficie moyenne d'à peine 16 hectares par exploitation en 2002, soit la moitié de la moyenne neuchâteloise. Cette situation est notamment due aux difficultés de mécanisation et de rationalisation des terres fortement déclinées des Alpes et des Préalpes. Dans le canton de Neuchâtel, bien que les zones de montagne et la région d'estivage couvrent 82% des terres agricoles, la topographie permet une forte mécanisation. Cependant, depuis l'introduction des paiements directs en 1993, on constate une diminution des cultures d'orge en zones de montagne qui provoque une augmentation des surfaces de prairies. Les surfaces de pâturages sont relativement stables, l'avance de la forêt ayant tendance à les diminuer.

La participation des agriculteurs aux programmes de compensation écologique, particulièrement la mise en place de prairies extensives et peu intensives, est encourageante. Avec 76% des céréales et des oléagineux du canton cultivés extensivement (EXTENSO), les agriculteurs du canton démontrent clairement leur volonté de souscrire à la politique écologique mise en place par la Confédération. Il en est de même en ce qui concerne le programme concernant les systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux (SST) et le programme de sortie régulière en plein air (SRPA) qui ont progressé, respectivement, de 208% et de 81% depuis 1999. Quant à l'ordonnance sur la qualité écologique (OQE), elle a rencontré un vif intérêt de la part des agriculteurs du Val-de-Ruz où un premier réseau écologique a été mis sur pied. De plus, 250 hectares de prairies extensives et peu intensives ont les qualités biologiques requises pour bénéficier des contributions spécifiques.

Ce projet a d'ailleurs pris naissance en 1997 déjà, soit 4 ans avant l'introduction de l'ordonnance sur la promotion régionale de la qualité et de la mise en réseau des surfaces de compensation écologiques dans l'agriculture, dont il a maintes fois servi de référence.

Les tableaux et commentaires qui suivent précisent les structures de l'agriculture neuchâteloise et les tendances de son évolution d'une manière plus détaillée.

Tableau 17: résultats du recensement de toutes les exploitations agricoles de 1955 à 2002

	Année	NE	Indice NE	CH	Indice CH
Nombre d'exploitations à titre principal	1955	2.546	100	148.602	100
	1965	1.788	70	100.455	68
	1975	1.371	54	76.873	52
	1985	1.223	48	68.356	46
	1996	1.104	43	55.951	38
	2002	924	36	48.146	32
Nombre d'exploitations à titre accessoire	1955	776	100	57.395	100
	1965	727	94	61.959	108
	1975	720	93	56.253	98
	1985	607	78	51.375	90
	1996	197	25	23.528	41
	2002	168	22	19.275	34
Superficie moyenne de toutes les exploitations (en ares)	1955	928	100	577	100
	1965	1.331	143	713	124
	1975	1.658	179	865	150
	1985	1.924	207	983	170
	1996	2.590	279	1.362	236
	2002	3.096	334	1.587	275
Personnes occupées à plein temps	1955	6.653	100	421.328	100
	1965	3.993	60	229.097	54
	1975	2.635	40	147.921	35
	1985	2.641	40	129.559	31
	1996	1.983	30	121.476	29
	2002	1.901	29	92.384	22
Personnes occupées à temps partiel	1955	3.276	100	250.154	100
	1965	2.836	87	225.654	90
	1975	2.523	77	211.130	84
	1985	1.892	58	184.514	74
	1996	1.535	47	103.673	41
	2002	1.192	36	104.552	42

Source: Office fédéral de la statistique

Ainsi, 47 exploitations agricoles neuchâteloises (à titre principal ou accessoire) ont disparu chaque année depuis 1955 (2950 en Suisse). Depuis 1996, ce sont 35 exploitations du canton qui disparaissent chaque année bien que la superficie moyenne des exploitations du canton atteigne 31 hectares contre 16 hectares pour la Suisse. En moins d'un demi-siècle, l'agriculture a perdu les deux tiers de sa main-d'œuvre.

Limites de zones dans le canton de Neuchâtel

Le canton est découpé en diverses zones de la plaine à la montagne, en vertu de l'ordonnance fédérale sur le cadastre de la production agricole et la délimitation des zones, du 7 décembre 1998, ce qui illustre la carte ci-dessous.

Tableau 18: répartition des surfaces par zones du cadastre de production agricole

	Ha		Répartition en%	
Zone de grandes cultures (ZGC)	1.650		4,3	
Zone intermédiaire élargie (ZIE)	800		2,2	
Zone intermédiaire (ZI)	2.750		7,2	
Zone des collines (ZC)	1.450		3,8	
Total hors zone de montagne		6.650		17,5
Zone de montagne 1 (ZM1)	3.350		8,8	
Zone de montagne 2 (ZM2)	22.200		58,4	
Zone de montagne 3 (ZM3)	900		2,4	
Total en zone de montagne		26.450		69,6
Total en zone limitrophe étrangère		200		0,5
Total en région d'estivage		4.700		12,4
Total exploité par les exploitants du canton (en chiffres ronds)		38.000		100,0

Source: relevé des structures agricoles 2002

Évolution des surfaces herbagères de 1999 à 2002

Neuchâtel est un canton "vert", puisque l'essentiel de la surface exploitable à des fins agricoles est enherbée.

Tableau 19: surfaces exploitables par l'agriculture

	Ha en 1999	Ha en 2002	Différence en %	Répartition en 2002 en %
Prairies artificielles	2.781	3.366	+ 21,0	10,4
Prairies extensives et peu intensives	1.944	1.706	-12,2	5,2
Prairies permanentes	12.119	12.407	+ 2,4	38,2
Pâturages attenants dans la SAU	9.550	10.318	+ 8,0	31,7
Total des surfaces herbagères comprises dans la SAU	26.394	27.797	+ 5,3	85,5
Pâturages d'estivage non compris dans la SAU	5.474	4.706	-14,0	14,5
Total global	31.868	32.503	+ 2,0	100,0

Source: relevé des structures agricoles 1999 et 2002

Prairies artificielles

On entend par prairies artificielles toutes prairies dont la mise en place a eu lieu après une grande culture il y a moins de 6 ans. L'augmentation de ces prairies artificielles

reflète le fait de l'abandon des terres ouvertes en zones marginales, suite aux chutes de prix des céréales notamment.

Prairies extensives et peu intensives

Les prairies extensives couvrent 5,2% de la surface herbagère du canton. Cette proportion atteint même 6,1% de la surface herbagère comprise dans la surface agricole utile. Pour couvrir le seuil de 7% de compensation écologique requise, les exploitants annoncent encore 800 ha de pâturages extensifs, 800 ha de pâturages boisés et d'autres éléments écologiques comme les jachères florales, les jachères tournantes, etc.

Prairies permanentes

Compte tenu des possibilités offertes de louer ou d'acquérir des contingents laitiers supplémentaires (et également du fait que les contributions spécifiques à la culture des céréales en montagne ont été pratiquement supprimées), les prairies augmentent de surface dans toutes les zones qui sont marginales pour la culture des champs, spécialement en zones de montagne.

Pâturages attenants dans la surface agricole utile

Les deux tiers des pâturages du canton de Neuchâtel sont considérés comme pâturages attenants aux exploitations agricoles qui les exploitent, ce qui n'est pas la situation prédominante dans l'Arc jurassien. En effet, les pâturages du Jura vaudois sont en majorité classés en zone d'estivage, du fait que ceux-ci sont exploités depuis des exploitations plus éloignées par du bétail qui monte à l'estivage. Dans le canton du Jura, une grande proportion des pâturages sont classés "pâturages communaux" et ne bénéficient que des contributions d'estivage, puisqu'ils sont classés en zone d'estivage par la Confédération. Seul le Jura bernois connaît une situation analogue à Neuchâtel. Ceci nous amène à devoir âprement négocier la situation de nos pâturages neuchâtelois dont les deux tiers sont compris dans la surface agricole utile, donc qui bénéficient des paiements directs (1200 francs/ha), représentant une contribution nettement plus rémunératrice que les contributions d'estivage. Cet avantage est la conséquence de la décentralisation historique des bâtiments servant à l'exploitation des terres agricoles qui les entourent. Des démarches ont actuellement lieu à l'initiative du Conseil d'Etat pour que la valeur extraordinaire des pâturages boisés soit mieux prise en compte dans le cadre de la politique agricole fédérale.

Pâturages d'estivage non compris dans la surface agricole utile

En mars 2000, l'Office fédéral de l'agriculture a mis à l'enquête publique une nouvelle zone appelée "région d'estivage". La dizaine d'oppositions à cette nouvelle zone ont été levées sans difficulté particulière. Dès lors, seules des contributions d'estivage peuvent être versées pour l'exploitation de ces pâturages. Cela signifie que même si l'exploitant modifie le mode d'exploitation de ces pâturages, soit en y introduisant des grandes cultures ou de la prairie de fauche, aucune contribution directe autre que les contributions d'estivage ne pourra lui être octroyé. En revanche, une centaine d'hectares de prairies fauchées traditionnellement dans ces zones d'estivage continuent à bénéficier des paiements directs à la surface. Depuis l'introduction de la zone d'estivage, aucune modification d'exploitation n'est intervenue. Toutefois, les exploitants des pâturages d'estivage ont de plus en plus de difficultés à charger ceux-ci avec suffisamment de bétail. Cette situation est préoccupante, car chaque secteur moins brouté permet une extension de la forêt, essentiellement au détriment de nos magnifiques pâturages boisés.

Pour l'agriculture également, le maintien des surfaces de pâturages est primordial, puisque ceux-ci couvrent 46% de la surface herbagère du canton.

Le Conseil d'Etat envisage la mise sur pied d'une commission cantonale des pâturages boisés, qui permettrait de fixer les conditions d'établissement de plans de gestion intégrés des pâturages, qu'ils soient attenants ou d'estivage. Un tel plan devrait être fruit d'une planification à moyen terme, qui intègre les aspects économiques, écologiques et sociaux dans le cadre d'une démarche interdisciplinaire réunissant la sylviculture, l'agriculture, la protection de la nature et du paysage, ainsi que l'aménagement du territoire et le tourisme. Cette structure devrait permettre de concilier tous les intérêts en présence.

Evolution des terres ouvertes de 1999 à 2002

La nouvelle politique agricole fédérale provoque une diminution des surfaces consacrées aux terres ouvertes, comme en témoigne le tableau qui suit:

Tableau 20: évolution des terres ouvertes

	Ha en 1999	Ha en 2002	Différence en %
Orge, avoine et triticale	2.532	2.054	- 18,9
Blé et seigle	1.383	1.335	- 3,5
Maïs-grain et d'ensilage	820	809	- 1,3
Betteraves sucrières et fourragères	81	79	- 2,5
Pommes de terre	94	114	+ 21,3
Colza, soja et tournesol	338	356	+ 5,3
Pois protéagineux	75	74	- 1,3
Culture maraîchère de plein champ	24	24	0,0
Jachères florales et tournantes	22	77	+ 250,0
Autres cultures	40	7	- 82,5
Total des terres ouvertes	5.409	4.929	- 8,9

Source: relevé des structures agricoles 1999 et 2002

Orge, avoine et triticale

Si les 160 hectares d'avoine restent stables ces dernières années, ce n'est pas le cas pour l'orge qui diminue constamment au bénéfice du triticale plus productif. Malgré le succès du triticale, les surfaces de céréales fourragères diminuent fortement dans le canton (- 19% en 4 ans), spécialement en zones de montagne.

Blé et seigle

Le blé d'automne couvre 90% des surfaces emblavées du canton. Sa culture a une légère tendance à la baisse.

Autres grandes cultures

Les autres grandes cultures sont relativement stables. Si les jachères florales et tournantes ont connu une forte progression de 1999 à 2002, celles-ci sont aujourd'hui en régression, compte tenu des difficultés d'obtenir des jachères remplissant les qualités requises par l'Office fédéral de l'agriculture. En 2003, près de la moitié d'entre elles ont dû être abandonnées suite à une trop forte proportion de graminées, de chardons, de rumex, etc. Chaque cultivateur de jachère florale ou tournante a été individuellement conseillé.

Tableau 21: évolution des cultures pérennes et sous abri de 1999 à 2002

	Ha en 1999	Ha en 2002	Différence en %
Vignes	605	606	+ 0,2
Cultures fruitières intensives	43	40	- 7,0
Autres cultures pérennes	13	14	+ 7,7
Cultures sous abri	7	7	0
Total	668	667	- 0,1

Source: relevé des structures agricoles 1999 et 2002

Les surfaces de cultures pérennes et sous abri sont relativement stables dans le canton, en particulier la surface viticole qui bénéficie de la protection de son aire par la loi sur la viticulture.

Récapitulation de l'évolution des cultures de 1999 à 2002

En résumé, les surfaces agricoles du canton ont évolué comme suit:

Tableau 22: évolution des surfaces cultivées

	Ha en 1999	Ha en 2002	Différence en %	Répartition en % en 2002
Surface herbagère dans la SAU	26.394	27.797	+ 5,3	73,0
Terres ouvertes	5.409	4.929	- 8,9	12,8
Cultures pérennes et sous abri	668	667	- 0,1	1,8
Total des surfaces agricoles utiles (SAU) annoncées par les agriculteurs du canton pour l'octroi des paiements directs	32.471	33.393	+ 2,8	87,6
Surface des pâturages d'estivage hors SAU du canton	5.474	4.706	- 14,0	12,4
Total de toutes les surfaces bénéficiant de contributions directes et d'estivage	37.945	38.099	+ 0,4	100,0

Source: relevé des structures agricoles 1999 et 2002

La quasi-totalité des surfaces mentionnées dans cette rubrique proviennent des surfaces annoncées pour l'octroi des contributions directes par les exploitants domiciliés dans le canton de Neuchâtel. Ces surfaces en comprennent certaines qui sont situées hors canton et ne comprennent pas celles qui sont exploitées sur le territoire neuchâtelois par des exploitants domiciliés hors canton. Cette situation ne modifie cependant pratiquement pas les données mentionnées.

Il est marquant de constater que la vigne, avec ces 606 hectares, ne représente que 1,8% de la surface exploitée par les agriculteurs du canton. Les terres ouvertes, quant à elles, n'atteignent que 12,8% et sont en diminution constante. Les agriculteurs neuchâtelois sont donc essentiellement des pâtres éleveurs, des bergers, cultivant peu intensivement 33.200 hectares de pelouses d'herbages destinées essentiellement à l'affouragement des 41.000 bovins qu'ils possèdent (dont 16.000 vaches), ainsi qu'à leurs 1400 équidés et 2300 moutons.

4900 hectares sont réservés aux grandes cultures. Un peu moins de 1000 exploitants, dont 955 touchent des paiements directs, se partagent la tâche.

Contributions écologiques 2002 et évolutions de 1999 à 2002

En application des programmes écologiques proposés par le droit fédéral, l'agriculture neuchâteloise s'est engagée comme suit:

Tableau 23: surfaces bénéficiant des contributions écologiques

	Surfaces de compensation écologique	Arbres fruitiers haute-tige	Culture extensive de céréales et d'oléagineux	Culture biologique	Systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux	Sortie régulière en plein air
Surfaces en ha ou nombre d'UGB	1.800 ha	10.270 pièces	2.860 ha	1.130 ha	6.400 UGB	15.762 UGB
Contributions en francs	1.498.000	154.000	1.130.000	285.000	709.000	2.932.000
Évolution des contributions de 1999 à 2002 en %	+ 43	+ 14	- 7	+ 198	+ 120	+ 88
Nombre de bénéficiaires	744	189	417	40	267	594

Source: relevé des structures agricoles et décompte des paiements directs 1999 et 2002

Surfaces de compensation écologique

Si les surfaces de compensation écologique (principalement les prairies extensives et peu intensives) ont progressé de 1600 à 1800 hectares de 1999 à 2002, les jachères florales et tournantes ont progressé de 20 à 75 hectares dans le même laps de temps. Ceci explique l'augmentation des contributions de 72%.

Arbres fruitiers haute-tige

La progression des contributions pour les arbres fruitiers haute-tige démontre l'efficacité de cette mesure pour le maintien des vergers haute-tige dont les qualités paysagères et écologiques ne sont plus à démontrer.

Cultures extensives de céréales et d'oléagineux

La diminution de 7% des contributions versées pour la culture extensive de céréales et d'oléagineux est essentiellement due au fait qu'une forte proportion d'oléagineux a nécessité un traitement insecticide en 2002, en raison de la menace des ravageurs.

Culture biologique

La production biologique a connu un certain succès dans notre canton, puisqu'en 2002, 40 exploitations s'y adonnaient. Ce mode d'exploitation est encouragé par l'octroi de contributions à la surface versées par la Confédération en vertu de l'ordonnance sur les paiements directs et par les dispositions de l'ordonnance sur l'agriculture biologique et la désignation des produits végétaux et des denrées alimentaires biologiques.

Dans le cadre du débat parlementaire lors de l'examen du projet de loi sur la promotion de l'agriculture, le Conseil d'Etat avait fixé l'objectif que 5 à 10% des exploitants neuchâtelois adhèrent au mode de production biologique. Cet objectif n'est que partiellement atteint aujourd'hui, du fait des difficultés de ce mode de production et de la saturation de plusieurs marchés bio (notamment dans la production laitière), ce qui décourage de nombreux producteurs à se convertir, alors qu'ils ne pourront pas valoriser économiquement leur production.

Systèmes de stabulations particulièrement respectueux des animaux

Les exploitations détenant des systèmes de stabulations particulièrement respectueux des animaux ont passé de 161 en 1999 à 267 en 2002, soit une progression de 66%. Les contributions liées à ces systèmes ont progressé de 120%. Ces contributions remplissent pleinement leur rôle de motivation. La diminution de la main-d'œuvre en agriculture joue également un rôle important.

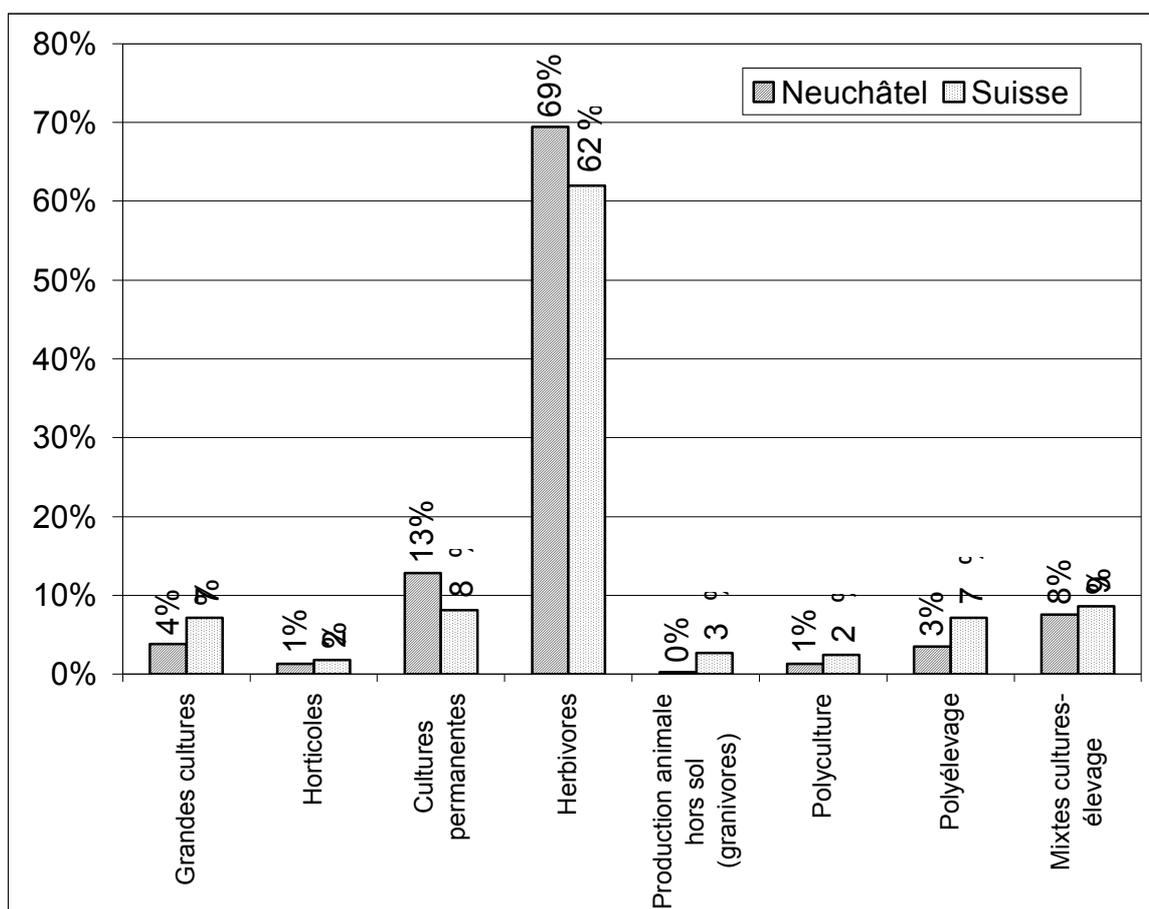
Sortie régulière en plein air

Les exploitations souscrivant à ce programme pour au moins une catégorie d'animaux ont passé de 450 en 1999 à 594 en 2002, soit une progression de 32%. Dans le même laps de temps, l'augmentation des catégories proposées a fait progresser les contributions pour les sorties régulières en plein air de 88%.

Production animale

Compte tenu de la forte proportion de surfaces herbagères, qui représentent 83% de la surface agricole utile, la production bovine constitue le secteur principal de l'agriculture neuchâteloise.

Graphique 20: spécialisation des exploitations agricoles neuchâtelaises



Source: Office fédéral de la statistique

Bétail bovin

L'effectif global de bovins, avec quelque 41.000 têtes, est resté assez stable durant les quatre dernières années. Le nombre de vaches produisant du lait commercial se situe à 15.200 bêtes et n'a guère diminué, malgré une augmentation de la production par vache. L'effectif des vaches nourrices (ou allaitantes) a sensiblement augmenté, en passant de 1129 à 1580 têtes en trois ans. Bien que cette production soit encore d'une importance modeste, son évolution démontre la tendance vers une extensification de la production bovine dans le canton.

Les exploitations avec bétail laitier ont diminué, passant de 784 à 705 unités, au profit d'exploitations avec des vaches allaitantes ou du bétail d'élevage. Cette évolution, qui devrait encore se poursuivre, est favorisée

- par la prime pour unités de gros bétail consommant du fourrage grossier (UGBFG), d'autant plus que les vaches produisant du lait commercial n'y donnent pas droit;
- par le commerce des contingents laitiers, qui incite les exploitations disposant d'un petit contingent à abandonner la production laitière au profit de la production de viande extensive;
- par l'investissement important nécessaire à la modernisation des étables traditionnelles devenues vétustes.

Tableau 24: bétail bovin

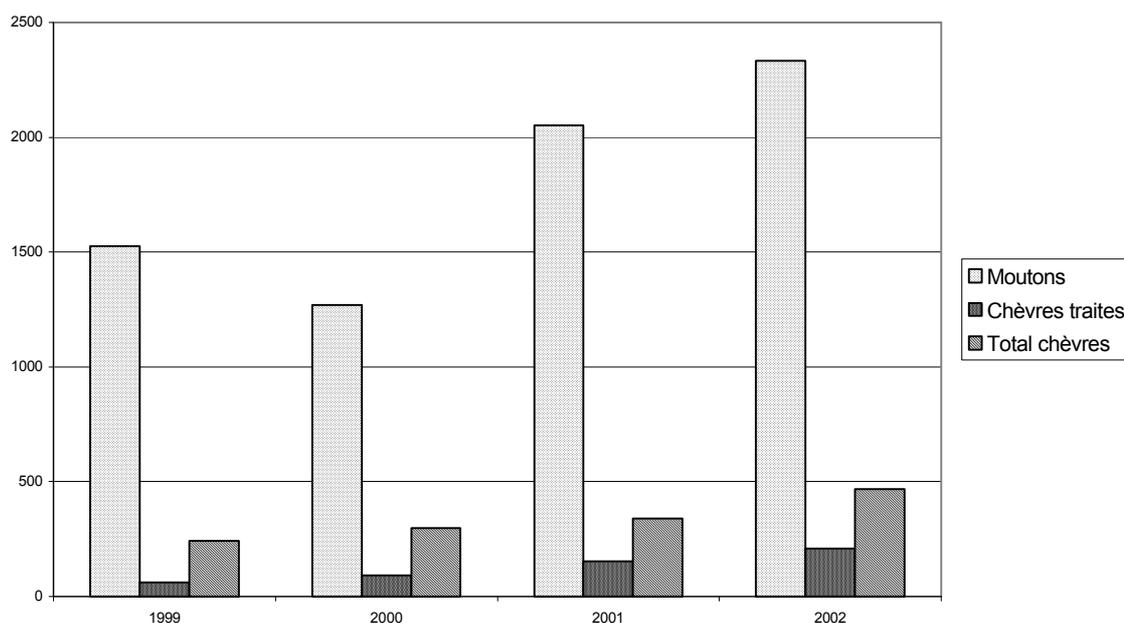
	1999	2000	2001	2002
Nombre de producteurs de lait	784	742	717	705
Vaches lait commercialisé	15.355	14.827	15.212	15.210
Vaches lait non-commercialisé	763	754	904	941
Génisses 0 - 3 ans	17.038	16.822	16.717	16.816
Nombre de détenteurs de vaches nourrices	81	88	95	110
Vaches nourrices	1.129	1.367	1.368	1.580
Veaux et génisses nourrices < 1 an	837	989	1.027	1.213
Génisses, taureaux, bœufs à l'engrais > 4 mois	1.741	1.884	2.136	2.179
Veaux à l'engrais	986	1.382	1.762	1.567
Bovins total (y.c. d'autres catégories)	40.706	39.637	40.940	41.293

Source: Office des paiements directs (statistique du relevé des structures agricoles)

Menu-bétail

Les moutons et les chèvres ont bénéficié d'un regain d'intérêt en tant que productions de niche. A titre d'exemple, la production de lait de chèvre ou de brebis n'est pas contingentée et la transformation en spécialités sur la ferme crée une importante valeur ajoutée, ce qui permet à des exploitations de taille modeste de survivre.

Graphique 21: effectifs des chèvres et moutons



Source: Office du bétail

L'engraissement de porcs est en grande partie associé à la valorisation du petit lait de fromagerie. Suite à la chute du prix du lait et des céréales, on constate un regain d'intérêt pour ce secteur en Suisse romande.

Tableau 25: effectifs de menu-bétail

	1999	2000	2001	2002
Moutons	1.525	1.269	2.052	2.333
Chèvres laitières	61	90	152	209
Total chèvres	243	296	340	467
Total porcs	13.307	13.794	15.046	14.623

Source: Office fédéral de l'agriculture (encouragement de l'élevage)

Chevaux

L'effectif de chevaux stationnés chez les agriculteurs a sensiblement augmenté. Les primes par unité de gros bétail consommant du fourrage grossier (UGBFG), ainsi que les contributions cantonales et fédérales pour le maintien de la race Franches-Montagnes y ont certainement contribué.

Tableau 26: effectif de chevaux

	1999	2000	2001	2002
Poulinières allaitantes	156	170	165	158
Total des chevaux	1.020	1.350	1.394	1.430

Source: Office fédéral de l'agriculture (encouragement de l'élevage)

Volaille

L'augmentation des poulets de chair et des dindes s'explique en grande partie par le besoin des exploitations de trouver un revenu complémentaire. La création d'un atelier d'engraissement est une solution favorable, puisqu'elle offre un travail régulier à domicile, et sa mise en place et son exploitation sont fortement standardisées par un contrat-type conclu avec l'acheteur des poulets.

Tableau 27: effectif de volaille

	1999	2000	2001	2002
Poules pondeuses	34.539	36.230	27.652	36.675
Poulets de chair	36.510	39.325	33.225	43.910
Dindes	360	1192	405	1628

Source: Office des paiements directs (statistique du relevé des structures agricoles)

2. Collaboration interentreprises

La collaboration entre des entreprises agricoles est en général motivée soit par une meilleure utilisation de l'infrastructure existante ou à créer (bâtiments, machines), permettant des économies d'échelle, soit par la recherche d'une meilleure qualité de vie (possibilité de prendre des vacances ou des jours de congé).

Lorsque la collaboration atteint le degré d'une fusion partielle ou totale des exploitations partenaires, la collaboration doit être sanctionnée par le DEP, sur proposition de la commission de reconnaissance des formes d'exploitation agricole, instance compétente pour le canton.

Il existe actuellement deux formes de collaboration reconnues:

- la communauté d'exploitation, qui correspond à la fusion totale de deux ou plusieurs exploitations, avec une gestion opérationnelle et financière commune;
- la communauté d'élevage (communauté partielle d'exploitation dès 2004), pour laquelle la collaboration se limite à la garde du bétail, avec une gestion financière séparée des exploitations membres.

Tableau 28: nombre de communautés

	1999	2000	2001	2002
Communautés d'exploitation	47	45	43	48
Communautés d'élevage	13	12	12	14

Source: Relevés de l'Office du bétail

L'évolution apparemment faible du nombre de communautés cache les importantes mutations qui se sont produites durant ces quatre dernières années; de nombreuses communautés ont été dissoutes, soit parce qu'il y avait incompatibilité entre les membres, soit parce que l'un des membres avait atteint l'âge de la retraite sans trouver de successeur. Dans le second cas, l'une des exploitations membres est souvent absorbée par l'autre, ce qui contribue à l'agrandissement des structures.

Les cercles de machines, une autre forme de collaboration structurée répandue en France, sont encore peu développés dans le canton. Néanmoins des collaborations ponctuelles sont de plus en plus fréquentes.

Des travaux demandant un équipement lourd et coûteux, tels que le battage des céréales, la récolte du maïs pour l'ensilage, le semis direct et la récolte de betteraves, sont en grande partie confiés à des entrepreneurs spécialisés, qui sont souvent eux-mêmes agriculteurs à la recherche d'un revenu complémentaire.

IMPACT DES MESURES ADOPTÉES

1. MESURES DÉCOULANT DE LA LOI SUR LA PROMOTION DE L'AGRICULTURE

La loi sur la promotion de l'agriculture a été mise en œuvre avec effet au 1^{er} janvier 1998. Les attributions budgétaires ordinaires qui en découlent se retrouvent à la rubrique 36 - subventions accordées du service de l'économie agricole au Département de l'économie publique. Elles sont résumées au tableau 29.

Tableau 29: attributions budgétaires ordinaires pour les subventions de l'Etat à l'agriculture

Année	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Fr.	1.861.500.–	1.935.000.–	1.643.700.–	1.686.100.–	1.651.000.–	1.741.500.–

Source : service de l'économie agricole

Ces ressources financières ont permis de soutenir, année par année, diverses mesures en faveur de l'agriculture (non compris: allocations familiales, aide au logement, soutien financier à l'investissement des abattoirs et à la halle Anim'Halle des Ponts-de-Martel).

Nous commentons ci-dessous les diverses mesures d'encouragement par domaine (encouragement de la production animale, encouragement de la production végétale, promotion des produits, protection des végétaux, tourisme rural, innovations, collaborations intercantonale et transfrontalière, mesures sociales, ainsi que formation et vulgarisation).

1.1. Encouragement de la production animale

1.1.1. Législation

Le cadre légal concernant la production animale est principalement fixé au niveau fédéral, à l'exemple de

- l'ordonnance sur l'élevage, découlant de la loi sur l'agriculture, du 7 décembre 1998;
- la loi sur la protection des animaux, avec ordonnance et directives, du 9 mars 1978;
- la loi sur les épizooties, du 27 juin 1995.

Au niveau cantonal, la production animale est régie par:

- les articles 12 à 19 de la loi sur la promotion de l'agriculture, du 23 juin 1997;
- le règlement concernant la production animale, du 17 décembre 1997;
- le règlement relatif aux concours et aux expertises du gros et menu bétail, du 30 mars 1998.

Selon la loi sur la promotion de l'agriculture (articles 12 à 19), l'Etat encourage l'élevage des espèces bovine, porcine, ovine, caprine et chevaline, en favorisant les initiatives des éleveurs dans le cadre d'organisations reconnues, en participant à la réalisation d'infrastructures nécessaires, en encourageant le contrôle de la productivité, en soutenant les marchés publics de bétail et en favorisant la répartition du travail entre la plaine et la montagne.

Les dispositions d'exécution sont régies par le règlement concernant la production animale.

Suite à l'évolution intervenue au niveau de l'appréciation du bétail bovin et de l'organisation de l'élevage porcin, le règlement concernant la production animale a été actualisé en 2003.

1.1.2. Dépenses cantonales en faveur de l'élevage

Le soutien à l'élevage des animaux de rente (contrôle de la productivité, frais de herd-book, autres mesures) est pour le moment encore financé conjointement par la Confédération et les cantons. Selon le système en vigueur, l'aide fédérale est subordonnée à une contribution équivalente des cantons, ce qui oblige ces derniers à verser leur part afin de permettre aux éleveurs de bénéficier de la contribution fédérale.

Tableau 30: contributions cantonales en faveur de la production animale, en francs

Catégorie	1999	2000	2001	2002
Élevage bovin	335.354	322.826	341.876	332.984
Menu-bétail (porcs, moutons, chèvres)	8.567	24.550	20.788	26.859
Élevage chevalin	37.566	39.200	35.819	43.036
Total soutien à l'élevage	381.487	386.576	398.483	402.879

Source: Rapports du Département de l'économie publique

Les contributions pour l'élevage bovin concernent principalement le contrôle laitier (190.000 francs), les frais de herd-book (65.000 francs) et l'appréciation de la conformation (50.000 francs), c'est-à-dire des activités indispensables à l'amélioration zootechnique des animaux. Les aides cantonales volontaires (non prescrites par la Confédération) représentent à peu près 20% des dépenses totales de 330.000 francs. Les postes principaux en sont les contributions aux syndicats d'élevage (50.000 francs) et aux manifestations d'élevage (10.000 francs).

Les dépenses en faveur de l'élevage du menu-bétail sont modestes, comparées à celles du bétail bovin. Avec l'introduction d'une nouvelle clé de répartition du soutien à l'élevage porcin, selon laquelle les cantons contribuent au prorata de l'effectif de porcs et non plus en fonction des activités zootechniques, la contribution neuchâteloise a fortement augmenté. Or, le canton de Neuchâtel compte peu d'éleveurs de porcs, mais principalement des engraisseurs.

La garde de petits ruminants (chèvres et moutons) relevait jusqu'à présent plutôt d'un caractère « hobby », mais plusieurs exploitations ont développé une production de niche (viande et produits laitiers de mouton et de chèvre) d'une façon professionnelle, ce qui justifie le maintien, voire l'intensification du soutien à ce secteur.

L'élevage chevalin bénéficie d'une aide fédérale et cantonale pour les juments suitées (élevage de poulains), ainsi que d'une prime cantonale pour poulains expertisés. La race

des Franches-Montagnes est en plus soutenue dans le cadre du programme de la préservation des races indigènes.

Les primes cantonales pour les tests en terrain, c'est-à-dire pour des chevaux formés, avaient été supprimées dès l'an 2000 pour des questions d'économie.

1.1.3. Impact des mesures d'encouragement de la production animale

Élevage dans le cadre du herd-book

Le nombre d'exploitations affiliées aux fédérations d'élevage (exploitations de herd-book) continue de diminuer parallèlement à celui des producteurs de lait. Cette diminution s'explique à la fois par l'agrandissement des exploitations et par une recherche d'économies, mais aussi par une perte de motivation de certains éleveurs à contribuer au programme d'élevage indigène. Cette perte de motivation se reflète dans la forte diminution du nombre d'exploitations de testage. Ces dernières permettent une première utilisation des jeunes taureaux d'insémination et participent ainsi activement au programme d'élevage indigène.

Sans le soutien conséquent des pouvoirs publics en faveur du herd-book et du contrôle des performances, l'érosion de l'élevage de herd-book risquerait d'être massive.

Tableau 31: élevage dans le cadre du herd-book

	1999	2000	2001	2002
Exploitations de herd-book	655	640	617	608
Exploitations participant au testage des taureaux	525	477	493	393
Animaux inscrits au herd-book	18.192	16.151	16.432	16.644
Contrôles laitiers effectués (nombre de lactations)	13.225	12.756	13.967	13.749
Kg de lait / lactation standard, race tachetée rouge	6.323	6.521	6.601	6.623

Source: Fédérations d'élevage (rapports annuels, communications); OFAG (encouragement de l'élevage)

La performance laitière par lactation continue à augmenter, à l'instar de celle de la race tachetée rouge, race prépondérante dans le canton.

En 2002, la Fédération neuchâteloise des syndicats d'élevage de la race tachetée, qui représente à peu près 80% de l'effectif des animaux de herd-book du canton, a décidé de passer intégralement à la description linéaire et classification (DLC), méthode standard au niveau international et indispensable à la sélection efficace sur la morphologie des animaux. Les fédérations des races holstein et brune, ainsi que plusieurs syndicats de la race tachetée rouge avaient déjà opté pour la DLC auparavant.

La grande réticence des éleveurs à adopter la DLC provenait en partie de leur crainte de devoir assumer à eux seuls les frais de la nouvelle méthode, tandis que le pointage (l'ancienne méthode) était organisé et pris en charge par l'Etat. En proposant de continuer à soutenir l'appréciation de la morphologie par une contribution de 6 francs par DLC, l'Etat a accéléré le changement de méthode et contribué à améliorer l'efficacité et la compétitivité du programme de sélection indigène.

Marchés publics de bétail de boucherie

L'article 14 de la loi sur la promotion de l'agriculture constitue la base légale aux marchés publics de bétail de boucherie. Ceux-ci ont pour but d'améliorer la qualité du bétail de boucherie et d'en faciliter l'écoulement. En plus, ils améliorent la transparence du marché.

Le marché principal soutenu par le canton est celui qui se tient à l'Anim'hall aux Ponts-de-Martel, dont l'organisation a été confiée par convention à la CNAV. Les bovins qui y sont vendus donnent droit à une contribution cantonale variant de 100 à 250 francs en fonction de la qualité, ainsi qu'à une indemnité de déplacement. Afin de ne pas défavoriser les agriculteurs neuchâtelois de la Béroche et de Lignièrès, la contribution est également octroyée pour les animaux amenés aux marchés limitrophes de Provence et de Prêles.

Sur ces marchés publics, les bovins subissent une taxation neutre par des experts de PROVIANDE. Si l'animal n'est pas misé, il peut être pris en charge par PROVIANDE au prix officiel de la semaine.

Ce système assure une certaine stabilité et transparence du marché. A peu près un cinquième du bétail bovin de boucherie est commercialisé sur ces marchés publics.

Tableau 32: marchés publics de bétail de boucherie

	1999	2000	2001	2002
Bovins vendus aux marchés publics	3.250	3.156	3.745	3.720
Contributions ordinaires, en francs	515.300	509.590	495.000	545.000
Contribution extraordinaire (ESB)			386.000	386.000

Source: Office du bétail

En 2001 et 2002, un crédit extraordinaire de 386.000 francs avait été alloué pour atténuer l'effondrement des prix suite aux crises dues à l'ESB et à la fièvre aphteuse.

Grâce au soutien étatique et à l'infrastructure mise en place, le marché des Ponts-de-Martel s'est bien développé et établi. Il draine actuellement à peu près le cinquième de la production cantonale de bétail bovin de boucherie. Avec une moyenne de plus de 150 bêtes par marché, il compte parmi les grands marchés publics de Suisse et renforce, en synergie avec l'abattoir tout proche, le tissu économique régional.

1.1.4. Répartition du travail entre la plaine et la montagne

Selon l'article 12 alinéa 3 de la loi sur la promotion de l'agriculture, l'Etat facilite une meilleure répartition du travail entre la plaine et la montagne dans le domaine de l'élevage et de l'exploitation du bétail.

Les mesures actuelles suivantes répondent à cet objectif:

- contingent laitier supplémentaire;
- contrats d'élevage entre exploitations de plaine et de montagne;
- marché de remontes d'engraissement;
- soutien aux manifestations d'élevage.

Contingents supplémentaires

Un producteur de lait de plaine qui achète une vache laitière élevée en zone de montagne obtient, sur demande, un contingent supplémentaire temporaire de 2000 kg de lait. Cette mesure, qui est régie par l'article 11 de l'ordonnance fédérale sur le contingentement laitier, favorise l'élevage de bétail laitier en zone de montagne et son écoulement vers la plaine. Jusqu'en 2002, le traitement et le contrôle des demandes incombaient aux cantons; dès 2003, cette tâche a été confiée à la banque de données sur le trafic des animaux. Les vérifications par sondage, ainsi que le traitement des demandes refusées, restent par contre du ressort des cantons.

Tableau 33: achats par des éleveurs neuchâtelois de bovins donnant droit aux contingents supplémentaires

	1999	2000	2001	2002
Nombre de bovins	74	107	107	145

Source: Fédération laitière neuchâteloise

Faute de données statistiques adéquates, le tableau ci-devant ne comprend pas les bêtes élevées dans le canton (en zone de montagne) et vendues hors canton. On peut estimer leur nombre bien plus important que celui figurant dans le tableau.

Même si l'octroi de contingents supplémentaires pour des bêtes élevés en zones de montagne et vendues en plaine semble être modeste, il stimule fortement la demande de bétail laitier en zones de montagne.

Contrats d'élevage entre exploitations de plaine et de montagne

Les contingents laitiers ne peuvent pas être transférés de la zone de montagne vers les autres zones, à moins qu'un contrat d'élevage ait été conclu entre les parties contractantes. Dans ce cas, l'éleveur de montagne cède son contingent au producteur de lait de plaine, qui confie l'élevage de sa remonte à l'éleveur de montagne. Les jeunes vaches retournant en plaine donnent droit au contingent supplémentaire, ce qui rend le système attrayant.

Depuis 1999, neuf exploitations ont profité de cette possibilité. Mais de nombreux contrats d'élevage entre exploitations de plaine et de montagne ont été conclus sans transfert de contingent laitier.

Marché des remotes d'engraissement

Une remonte d'engraissement (broutard) est un jeune bovin élevé extensivement à la montagne jusqu'à un poids vif de 200 à 320kg qui est destiné à l'engraissement intensif (finition) en plaine. Les remotes d'engraissement passées par le marché public du bétail de boucherie bénéficient également d'un soutien cantonal par l'octroi de la prime ordinaire de 100 à 250 francs par bête. En 2002, 156 remotes ont été commercialisées par ce canal, qui est en progression.

Soutien aux manifestations d'élevage

Jusqu'en 2001, Swiss'Expo constituait la manifestation phare du canton de Neuchâtel. Cette exposition nationale de bétail laitier, la plus importante de Suisse, se déroulait à Polyexpo à la Chaux-de-Fonds et était soutenue par l'Etat. De l'avis de ses promoteurs, faute d'infrastructures et d'appuis locaux suffisants, elle a quitté le canton pour Lausanne, le canton perdant ainsi une vitrine dont l'impact a largement dépassé le cadre de l'élevage.

L'Etat continue de soutenir les manifestations régionales d'envergure telles que Arc Jurassien Expo (BEJUNE, Saignelégier) et l'exposition neuchâteloise de la race tachetée rouge (Les Ponts-de-Martel).

Vu la centralisation progressive de l'élevage au niveau suisse, les organisations locales sont amputées de leurs tâches, ce qui met en question leur raison d'être et affaiblit leur motivation. Afin de recréer une émulation locale et pour promouvoir l'élevage régional, il est important que des manifestations régionales soient maintenues, voire développées.

1.1.5. Abattoirs

Les abattoirs des Ponts-de-Martel existaient depuis une centaine d'années. Toutefois, avec l'arrivée de nouvelles normes pour les infrastructures d'abattage, une rénovation totale devait avoir lieu. Après 8 ans d'études et 2 projets avortés, le Conseil d'Etat donnait son soutien financier à l'investissement par une contribution de 400.000 francs au nouveau groupe de travail début 2001.

Le nouvel abattoir

Tout en intégrant au mieux les volumes de l'abattoir existant, l'infrastructure correspond pratiquement à une nouvelle construction. Toutes les installations sont adaptées aux technologies les plus modernes. La capacité d'abattage hebdomadaire est fixée à 100 – 150 porcs, à 30 – 40 têtes de gros et moyen bétail bovin et à 20 têtes de menu-bétail. Les locaux pour le ressuage (48 h.) sont adaptés à cette capacité. Les volumes de stockage en chambre froide sont dimensionnés pour 14 jours et pour environ 50 carcasses de gros et moyen bétail. De plus, un local de découpe des viandes est aussi disponible. Les abattages de bovins et porcins s'exécutent sur 2 chaînes distinctes.

Il y a lieu de noter que l'infrastructure respecte les normes européennes relatives aux petits établissements d'abattage. Ainsi, si la Suisse décidait de reprendre ces normes à son compte, l'abattoir ne devrait pas être modifié. En revanche, il ne correspond pas aux directives applicables aux grands établissements; de ce fait, la viande qui y est produite ne peut pas être exportée vers les pays de l'Union européenne.

Dans le détail, le financement a été assuré comme suit:

Tableau 34: coût des rénovations de l'abattoir, en francs

Coût devisé	2.850.000.–
Coût réel brut	2.750.000.–
./. Ristourne TVA estimée	100.000.–
Coût réel net	2.650.000.–

Source: Société coopérative de l'abattoir régional des Ponts-de-Martel

Tableau 35: financement de l'abattoir, en francs

Parts sociales membres	568.000.–
Dons	30.000.–
Fonds publics:	
- Subvention Etat de Neuchâtel, mesures épizootiques	400.000.–
- Contributions fédérales agricoles	100.000.–
- Crédit d'investissement agricole (Confédération)	900.000.–
- Prêt Commune des Ponts-de-Martel	500.000.–
Soutien Aide Suisse aux Montagnards	100.000.–
Prêts privés	22.000.–
Dettes hypothécaires à consolider après ristourne TVA	80.000.–

Source: Société coopérative de l'abattoir régional des Ponts-de-Martel

La société coopérative

La société coopérative créée a pour but d'ériger une nouvelle construction et de l'exploiter, notamment en la mettant à disposition de ses membres ou de tiers. La constitution d'une société regroupant essentiellement les agriculteurs et les artisans-bouchers concrétise le partenariat nécessaire à la mise en valeur d'un produit régional de qualité, identifiable comme tel. Comme précisé dans le but social, cette société ne fait que mettre à disposition une infrastructure et un service à ses partenaires, contre paiement de taxes d'abattage. A titre d'exemple, du bétail acheté par un boucher à la ferme est transporté à l'abattoir par l'agriculteur. Le boucher récupère ensuite ses carcasses dans la chambre froide.

L'exploitation

En exploitation depuis le 15 juillet 2002, l'abattoir a fonctionné en 2002 à un régime soutenu durant 5 mois pour un abattage de quelque 305 tonnes. 3200 bêtes ont été abattues dont 2700 porcs.

Le premier résultat d'exploitation se solde par un déficit de 5.813 fr. 60. Les charges importantes en début d'activité sont à mettre en parallèle avec des produits de 5 mois, d'où la difficulté d'équilibrer les comptes. Un amortissement de 18.000 francs a toutefois d'ores et déjà été comptabilisé en 2002.

Le budget 2003 se base sur un abattage annuel de 600 t. Un léger bénéfice est prévu pour un chiffre d'affaires total de 449.000 francs.

Pour 2003, en extrapolant les chiffres de fin octobre, la quantité totale travaillée se situera à environ 700 t. soit quelque 100 t en dessus de l'objectif fixé. Les comptes semblent tendre cette année déjà vers l'équilibre, ne faisant pas regretter l'investissement de l'Etat et des milieux professionnels dans cette infrastructure d'une taille raisonnable.

1.1.6. Anim'Halle – Halle agricole des Ponts-des-Martel

La construction d'une nouvelle halle agricole aux Ponts-de-Martel a fait l'objet d'un large débat dans le cadre de la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV) à partir de 1996 déjà. Il en est résulté de voir l'organisation des marchés de bétail surveillés faite dans un lieu abrité et sécurisé où l'on pourrait y organiser une série de

manifestations agricoles et non agricoles. L'Anim'Halle a donc naturellement été destinée, entre autres, aux marchés de bétail, concours de taureaux, expositions de bétail, marchés de produits du terroir, expositions agricoles et non agricoles, réunions des organisations professionnelles et à la location de la buvette à des tiers.

La construction proprement dite a eu lieu durant l'été et l'automne 1998. Le premier marché de bétail s'est déroulé le 1^{er} décembre 1998.

L'Anim'Halle a une dimension intérieure de 945 m². Une buvette de 80 à 100 places y est aménagée avec une cuisine simple. Un petit bureau est à disposition du personnel des marchés de bétail de boucherie notamment. Elle est équipée d'attaches amovibles pour les expositions de bétail, de couloirs pour peser (balance électronique), taxer et mettre aux enchères les animaux tenus au licol, ainsi que ceux de stabulation libre lors des marchés de bétail. Un quai de chargement permet aux camions de se parquer et d'effectuer le travail avec plus d'aisance. Plusieurs boxes d'attente sont disposés à l'entrée et à la sortie de la halle.

Le coût total de l'Anim'Halle a été de 1.026.430 francs financés de la manière suivante:

Tableau 36: coût de l'Anim'Halle, en francs

Apport de l'Etat de Neuchâtel à fonds perdus	400.000.–
Crédit d'investissement agricole (Confédération)	220.000.–
Parts sociales à fr. 200.-	200.600.–
Dons	70.105.–
Subvention ECAI	12.125.–
Prêt Raiffeisen	75.000.–
Prêts à taux réduit	48.600.–
Total	1.026.430.–

Source: Société coopérative de la halle agricole des Ponts-de-Martel

Le choix de l'emplacement de l'Anim'Halle a été décisif grâce à la très bonne collaboration de la commune des Ponts-de-Martel qui a mis le terrain équipé à la disposition de la Société coopérative.

La gestion des affaires de l'Anim'Halle est assumée par la Société coopérative de la Halle agricole des Ponts-de-Martel.

L'Anim'Halle est utilisée annuellement pour les manifestations principales suivantes:

- 24 marchés de bétail (vaches, génisses, taureaux, bœufs et broutards) voyant passer plus de 3500 animaux par an;
- le concours cantonal des taureaux avec la foire d'automne des Ponts-de-Martel, début septembre;
- les locations aux organisations agricoles;
- les locations à des tiers (selon disponibilités).

1.2. Encouragement de la production végétale et biologique

Stockage des céréales

L'article 21 de la loi cantonale sur la promotion de l'agriculture autorise le Conseil d'Etat à garantir des prêts à taux réduits accordés aux groupements neuchâtelois des producteurs de céréales panifiables pour le stockage des céréales produites dans le canton.

L'Etat a négocié un accord avec la Banque Cantonale Neuchâteloise, permettant aux coopératives agricoles de Cornaux, St-Aubin, Môtiers et Les Hauts-Geneveys d'obtenir le financement des récoltes de blé sous forme d'une avance ferme, avec possibilité d'amortissement libre, aux conditions d'intérêts débiteurs identiques à celles octroyées aux corporations de droit public. Un arrêté cantonal annuel précise chaque année la garantie maximale qui est accordée par l'Etat à la Banque Cantonale Neuchâteloise en couverture de ces avances fermes. La garantie maximale accordée par l'Etat ne peut dépasser 1.500.000 francs par année et 600.000 francs par coopérative. Seule une coopérative a utilisé cette possibilité pour les récoltes de 1999 à 2002, pour un montant annuel ne dépassant pas 500.000 francs. L'Etat n'a pas eu à intervenir financièrement pour l'exécution de sa garantie.

Qualité écologique

L'ordonnance fédérale sur la promotion régionale de la qualité et de la mise en réseau des surfaces de compensation écologiques dans l'agriculture est entrée en vigueur le 4 avril 2001. Cette ordonnance est la première législation agricole fédérale régionalisée. Elle nécessite une contribution financière de la part de l'Etat qui doit prendre en charge 10% des montants versés aux agriculteurs et qui doit également élaborer des critères cantonaux. Cette ordonnance est suivie par une commission cantonale paritaire (COQE) dans laquelle sont représentés les associations agricoles et de protection de la nature, ainsi que les services concernés de l'Etat. Elle est présidée par le chef de l'office de la conservation de la nature. Cet office prend en charge les coûts résiduels de la mise en œuvre de l'ordonnance quand l'application requiert une étroite collaboration entre l'office de la conservation de la nature (qui dépend du service des forêts) et l'office des paiements directs (qui dépend du service de l'économie agricole). En 2002, il a été versé une contribution supplémentaire pour les prairies extensives et peu intensives remplissant les qualités biologiques requises, soit à 183 exploitations cultivant 172 hectares de prairies extensives et bénéficiant de 500 francs/hectare de supplément et à 59 exploitations cultivant 77 hectares de prairies peu intensives bénéficiant de 300 francs/hectare de supplément. Trois hectares de haies et bosquets champêtres ont également bénéficié de 500 francs de supplément par hectare et 549 arbres fruitiers haute-tige situés dans 19 exploitations ont bénéficié d'un supplément de 20 francs par arbre. Les contributions versées pour la qualité écologique ont ainsi totalisé 122.000 francs en 2002, dont une part cantonale de 12.000 francs à charge du budget de l'office de la conservation de la nature du service des forêts.

La mise en réseau des surfaces de compensation écologique bénéficie également d'un supplément allant de 200 à 500 francs/hectare. Un seul réseau, soit l'Ecoréseau Val-de-Ruz, bénéficie pour l'instant d'une telle contribution qui s'est élevée à 40.000 francs, dont 4000 francs à la charge de l'Etat (une cinquantaine d'exploitations se partagent ce montant). Si les surfaces ayant la qualité biologique requise ne vont plus pouvoir s'étendre de manière importante, il y aura toutefois lieu de promouvoir leur mise en réseau écologique ces prochaines années. Cette promotion dépendra des montants portés à ce titre au budget de l'Etat, ainsi que de ceux du budget de la Confédération.

Les réseaux ne pouvant être imposés ni par la Confédération, ni par les cantons, leur développement dépendra largement de l'intérêt que leur porteront les agriculteurs. L'inventaire cantonal des objets que l'Etat entend mettre sous protection (ICOP) est en cours d'élaboration par le service des forêts. Les réseaux écologiques en sont le complément nécessaire et les zones de protection communales en constituent le squelette. En conséquence, ces deux éléments influenceront de manière importante les priorités qui seront données au développement de nouveaux réseaux écologiques.

Promotion de l'agriculture biologique

La loi sur la promotion de l'agriculture, du 23 juin 1997, prévoit que l'Etat encourage la conversion des exploitations agricoles à la pratique de l'agriculture biologique, pendant une durée limitée, par des aides à l'investissement ou à l'exploitation. De 1998 à 2002, l'Etat a consenti diverses aides dans ce cadre pour 192.867 francs, soit en moyenne environ 40.000 francs par an. Si cet effort s'est traduit par un certain succès, les exploitations biologiques passant de 27 à 40 de 1999 à 2002, le nombre d'exploitations biologiques n'a pas autant progressé que souhaité, compte tenu des avantages que la diversification des marchés pourrait apporter aux agriculteurs. L'encouragement à la conversion des exploitations agricoles à la pratique biologique doit donc être maintenu.

Bio-Neuchâtel a bénéficié d'aides pour diverses actions promotionnelles. Il s'est agi en particulier du soutien d'une participation aux manifestations suivantes: Agro-biorama Lausanne, Le Printemps La Chaux-de-Fonds, Plantes extraordinaires Vaumarcus, Produits du terroir Bulle, Village Bio Fête La Terre Cernier, Marché Bio Saignelégier, marché de Noël Site de Cernier.

Ces manifestations reviennent à intervalles réguliers et font chaque fois l'objet d'une appréciation.

Le soutien du prix du lait de la fromagerie de Chézard-St-Martin (la seule qui produit du Gruyère bio dans le canton de Neuchâtel) et celui du Syndicat laitier de La Chaux-de-Fonds (qui produit du lait de consommation bio pour ELSA), a été déterminant pour le passage à la production bio.

La fromagerie a par ailleurs bénéficié d'une contribution à fonds perdus pour l'installation et l'équipement supplémentaire nécessaires à la production de Gruyère bio.

D'autres projets en relation avec l'agriculture biologique ont été soutenus et encouragés par une aide, notamment un magasin spécialisé dans la vente de produits biologiques provenant directement de la ferme, exploité par un agriculteur, ainsi que la production, le conditionnement et la commercialisation de semences biologiques.

1.3. Promotion des produits

Certification des produits de terroir

La promotion des produits du terroir labellisés sous la marque "Neuchâtel-Produit du Terroir" est du ressort de l'OVPT.

Les marques régionales romandes ont été évaluées en 2001. La Fédération romande des consommateurs a relevé que les critères d'identification des produits dits "du terroir" n'étaient pas identiques. Pour répondre à cette préoccupation, les marques régionales romandes ont adopté des lignes directrices communes en 2003 et confié la certification des produits à l'Office Intercantonal de Certification (OIC).

Depuis 1998, le service de l'économie agricole a examiné une soixantaine de demandes provenant d'une trentaine d'artisans ou producteurs pour l'obtention de ce label.

Viandes du terroir neuchâtelois

Avec l'obtention du label "Neuchâtel – Produit du terroir" pour "ses" viandes de bœuf, veau, porc et agneau sous la dénomination "Viande du terroir neuchâtelois", l'abattoir régional des Ponts-de-Martel bénéficie depuis début 2003 d'un label dont l'image positive et la notoriété spontanée ont été mesurées récemment à 71% dans le canton, lui permettant ainsi de se profiler en termes de provenance neuchâteloise et de proximité. Désirant également apporter une plus-value garantie aux futurs clients des viandes du terroir neuchâtelois, les dirigeants de l'abattoir et l'OVPT ont associé aux critères de production et d'origine celui d'un standard de qualité supérieure concrétisé par l'exigence de l'adhésion des agriculteurs concernés au programme "Assurance Qualité Viande Suisse", ainsi qu'à une taxation minimale de la viande selon le système neutre CH-TAX de Proviande. Si le client de la viande du terroir neuchâtelois aura la garantie d'une qualité supérieure pour une provenance régionale, le fournisseur de l'animal se verra également récompensé par une plus-value sur le prix d'achat.

L'arrivée de la viande fraîche dans l'éventail des produits au bénéfice du label "Neuchâtel – Produit du terroir" est également positive pour le producteur. Non seulement le label en deviendra plus visible de par l'augmentation des produits en circulation sur le marché, mais il concernera également pour la première fois un produit provenant directement de l'agriculture, sans passer par les transformateurs. Cette démarche offre donc une nouvelle plate-forme de promotion à l'agriculture neuchâteloise et à ses produits spécifiques et authentiques.

En outre, afin de développer les volumes d'abattage, la question d'une structure de livraison de viande aux bouchers du canton reste pendante à la coopérative. Ce service fort apprécié nécessitera une nouvelle analyse de la situation après quelques mois de fonctionnement. Le cas échéant, un nouveau financement est à prévoir et il y a des synergies probables au sein de la famille des produits du terroir. La distribution restant le point faible de ces produits artisanaux, une réflexion critique doit impérativement avoir lieu.

Saucisson neuchâtelois Indication Géographique Protégée (IGP)

Ce sont en fait deux indications, le saucisson neuchâtelois et la saucisse neuchâteloise, qui sont désormais protégés depuis l'été 2003, après 5 ans de tractations entre l'Association neuchâteloise des maîtres bouchers, l'Office fédéral de l'agriculture, l'Organisme intercantonal de certification et le service de l'économie agricole. Ces deux produits sont fabriqués par les bouchers de l'Association Neuchâteloise des Maîtres Bouchers et garantissent aux consommateurs une matière première exclusivement suisse. La certification et l'agrément initial des entreprises est en cours et les premiers saucissons conformes aux exigences du cahier des charges et munis du sigle IGP seront commercialisés dès 2004.

Absinthe

L'Association Région Val-de-Travers (ARVT) œuvre depuis trois ans à la promotion et à la protection de l'absinthe qui a bien des chances de retrouver sa "liberté" légale en été 2004, 1 an après l'accord unanime du Conseil des Etats (du 17 mars 2004) de supprimer l'interdiction inscrite dans la loi sur les denrées alimentaires. Mais l'abrogation de

l'interdiction de l'absinthe aura aussi comme conséquence d'ouvrir les frontières aux importations. En l'absence de toute prétention à revendiquer la paternité de cet apéritif, la production artisanale du Val-de-Travers risque de disparaître.

La réintroduction, au Val-de-Travers, de la culture des plantes aromatiques qui entrent dans la recette de l'absinthe constitue un premier pas important pour la reconquête de cette production. L'Etat a octroyé une subvention à cette culture en 2002, pour une période de 5 ans.

En 2002, 4 producteurs du district du Val-de-Travers ont consacré 670 heures pour récolter, une fois séchée: 850 kg d'absinthe, 49 kg de mélisse et 23 kg d'hysope.

Un groupe de travail de l'ARVT (en collaboration avec la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture, l'office des vins et des produits du terroir, le service de l'économie agricole et le service de la consommation) a élaboré un premier cahier des charges de l'absinthe et préparé la demande d'enregistrement AOC, dossier historique à l'appui.

Inventaire du patrimoine culinaire

Un postulat déposé en octobre 2002 et accepté par le Parlement fédéral, demande que soit établi un inventaire du patrimoine culinaire suisse pour favoriser la redécouverte et la revalorisation des produits du terroir, ainsi que pour promouvoir une gastronomie qui exprime la diversité des traditions régionales. L'Office fédéral de l'agriculture est chargé de la mise en œuvre du projet en collaboration avec les cantons. Une phase pilote a permis de conclure à l'intérêt et à la possibilité de réaliser un tel inventaire. Ses objectifs sont de mettre en évidence les savoir-faire liés aux produits régionaux typiques, de mettre en évidence la richesse et la diversité culinaires des régions et de sensibiliser les producteurs et consommateurs aux produits du terroir suisse. La réalisation de ces objectifs doit contribuer à augmenter la valeur ajoutée des produits typiques suisses. Le canton sera partie prenante de ce projet.

Domaine de l'Aurore du Site de Cernier

Le domaine agricole du Site de Cernier sert de vitrine à l'agriculture biologique neuchâteloise, d'une part par la pratique de la vente directe des produits à la ferme et d'autre part par la collaboration établie conventionnellement avec l'ECMTN. La production laitière est transformée en Gruyère bio à la fromagerie de Chézard-St-Martin.

Précédemment exploité par l'Etat, le domaine d'environ 73 ha (dont 18,5 ha à la Montagne de Cernier) est affermé à une famille paysanne depuis 1999. Une partie des terres ont été mises à disposition pour le développement des activités du Site, en particulier pour celles de "Cheval pour tous", des Jardins Extraordinaires", ainsi que du projet de Parc suisse de la domestication "Evologia".

Le rapport d'information concernant la politique régionale (04.018) considère le Site de Cernier comme pôle de développement d'intérêt régional (dans le cadre du concept Neuchâtel Canton Vert /NCV), privilégiant les activités en relation avec le secteur primaire. Dans ce sens, un projet de communauté d'exploitation bio comprenant le domaine du Site et des exploitations voisines est sur le point d'aboutir. Il veut montrer la voie à suivre pour l'avenir. Ce projet est détaillé dans le rapport à venir Site de Cernier.

1.4. Protection des végétaux

Lutte contre les campagnols

Dans le but de limiter les ravages provoqués par le campagnol dans les herbages, un nouveau concept de lutte, élaboré sous l'impulsion de la CNAV (arrêté concernant les mesures de lutte contre les campagnols terrestres devant envahissants ou calamiteux du 27 novembre 2002), propose de concentrer une lutte permanente contre ce ravageur sur des périmètres restreints pendant au moins 6 années consécutives. Le choix des moyens de lutte est laissé à l'appréciation de l'exploitant. L'expérience a montré que l'efficacité de la lutte dépend prioritairement de la persistance des actions et non de la méthode particulière employée.

L'exécution de la lutte est confiée aux exploitants et les communes supportent les frais de lutte reconnus (au max. 55 francs par ha et par an) à hauteur de 50 pour cent au minimum. La surface herbagère susceptible d'être comprise dans cette stratégie de lutte permanente est estimée entre 3000 et 5000 ha.

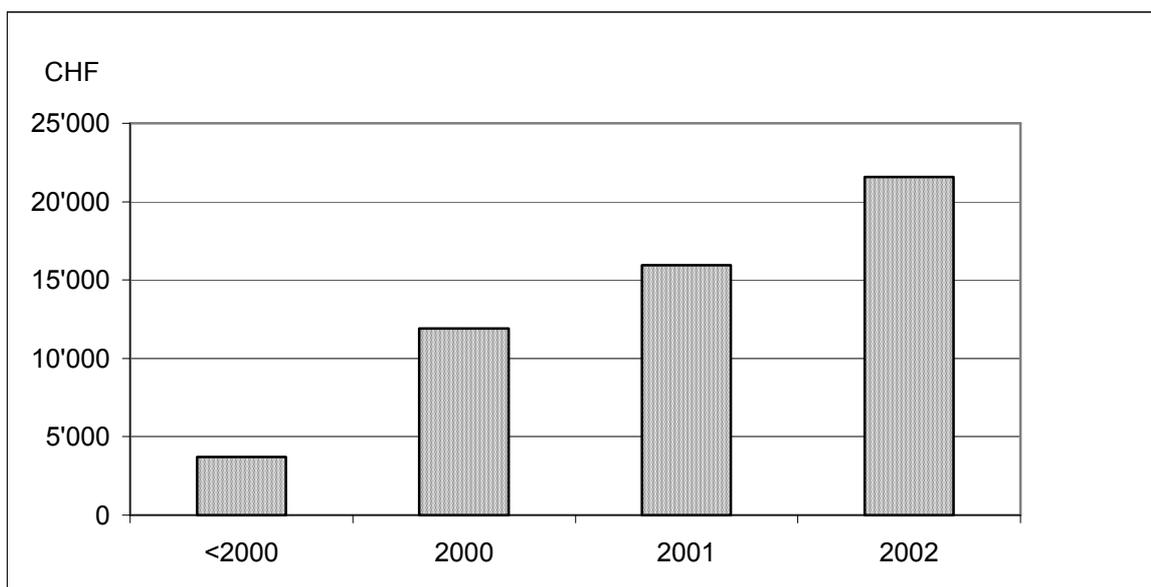
En 2003, 8 exploitants se sont déjà engagés dans cette nouvelle lutte pour une surface totale de 102 hectares, principalement des prairies de fauche.

Lutte contre les corneilles

Les dégâts de corneilles sont en recrudescence depuis l'année 2000 sur le Littoral et au Val-de-Ruz comme le montre une enquête réalisée en 2002. Les ravages s'exercent surtout sur les cultures de maïs et le tournesol entre les stades levée et 3 feuilles et concernent une trentaines d'hectares de cultures annuellement ces deux dernières années.

Des dégâts sur arbres fruitiers ont également été relevés, mais semblent sous-estimés. De plus, les corneilles s'attaquent aussi aux balles rondes de fourrage plastifiées et semblent causer des pertes importantes dans certaines régions.

Graphique 22: dégâts dus aux corneilles



Source: service de l'économie agricole, office phytosanitaire

Pour l'instant, aucune stratégie de lutte (répulsifs chimiques, mesures d'effarouchement optique ou acoustique, tirs par les gardes-faune) n'est d'une efficacité satisfaisante. Les mesures d'effarouchement s'avèrent soit peu efficaces ou d'une durée limitée, malgré des investissements coûteux en temps et argent, car la corneille est un volatile très intelligent qui s'habitue rapidement à une mesure de lutte et modifie son comportement.

Contrairement aux dégâts des sangliers, l'Etat ne verse aucune indemnité pour les dégâts dus aux corneilles.

Lutte contre les sangliers

Dans quelle mesure les dégâts des corneilles et sangliers peuvent-ils être considérés comme ayant un caractère envahissant ou calamiteux? Les dégâts des corneilles sont relativement récents et leur persistance difficile à estimer. Ceux des sangliers sont permanents depuis de nombreuses années et vont en s'accroissant.

Les sangliers occasionnent d'importants dégâts à l'agriculture. Les actions menées pour contenir les effectifs et limiter les dégâts n'ont pas apporté à ce jour les résultats escomptés. L'ampleur du phénomène entraîne la grogne des agriculteurs et occasionne des frais considérables à l'Etat pour dédommager ceux-ci. Un nouveau barème pour le calcul de l'indemnisation des dégâts (arrêté du 28 avril 2003) a été mis en vigueur au 1^{er} juillet 2003. La procédure d'estimation des dégâts instituée par le règlement d'exécution de la loi sur la faune sauvage (du 7 mai 2003) a également été adaptée aux nouvelles circonstances à la même date.

D'entente avec la Confédération et les autres cantons, l'Etat examine quelle stratégie adopter pour remédier efficacement à ce phénomène. Il est d'ores et déjà apparu que le fait de clôturer les champs (tel que fait à titre d'essai) n'est pas une solution, car nombreux sont les exemples vécus de sangliers qui traversent les clôtures ou restent cloisonnés à l'intérieur de celles-ci et dévastent les champs. Dès lors, le problème serait déplacé vers les champs voisins non clôturés. Pour l'heure, les garde-faune auxiliaires ont été chargés de surveiller les secteurs à risques; une autorisation de tir leur a été attribuée dès le 11 août 2003. Les chasseurs ont, de plus, eu la possibilité d'abattre cette année plus de mille pièces durant la période de chasse. Enfin, un projet de permis de chasse au sanglier a été approuvé par votre Autorité, mais fait l'objet d'un référendum.

Lutte contre les animaux et les végétaux nuisibles à l'agriculture

"Les communes prennent les mesures nécessaires pour assurer, sur leur territoire, la destruction des ravageurs et des organismes nuisibles, ainsi que des végétaux infectés" (art. 22, al. 1 LPAgr).

L'interprétation de cette disposition pose parfois un problème de compréhension, notamment lorsqu'il s'agit d'organismes nuisibles. Cette désignation générale englobe, au sens de la législation fédérale, les virus, les bactéries, les champignons, mais aussi les mauvaises herbes et les plantes envahissantes. Pour éviter toute équivoque, il conviendrait d'ajouter les termes "mauvaises herbes et autres plantes envahissantes" à cet alinéa de la loi.

De plus, afin d'améliorer l'efficacité de la lutte contre les mauvaises herbes et autres plantes envahissantes, la surveillance devrait être confiée aux préposés communaux à la culture des champs. Le service de l'économie agricole dispose de la compétence de

déléguer certaines tâches audit préposé selon l'article 12 du Règlement général d'exécution de la loi sur la promotion de l'agriculture du 17 décembre 1997.

Les chardons des champs sont en forte augmentation dans les prairies et pâturages, alors que les autres plantes envahissantes, mis à part les rumex, ne posent pas encore de problèmes majeurs. La destruction des chardons, rumex et autres plantes envahissantes comme les nouvelles espèces importées que sont l'ambroisie ou la renouée du japon, est moins onéreuse lorsque les interventions sont précoces et ponctuelles, car les herbicides sélectifs autorisés pour des interventions chimiques en plein champ ne sont pas nombreux, ni d'une grande efficacité. Actuellement, l'ordonnance sur les paiements directs (contributions à la surface) et à la transformation dans la culture des champs (art. 3) exclut des contributions "les parcelles ou parties de parcelles fortement envahies par les mauvaises herbes posant problèmes, telles que le rumex, le chardon des champs, le chiendent ou la folle avoine", mais ne prévoit aucune sanction pour les herbages permanents, ainsi que pour les parcelles qui ne sont pas au bénéfice desdits paiements. Une participation plus active des préposés communaux à la culture des champs permettra de renforcer la lutte contre la prolifération de ces mauvaises herbes.

1.5 Tourisme rural

Dans le but de rassembler toutes les forces au sein d'une plate-forme unique pour promouvoir le tourisme rural en Suisse romande, cantons et partenaires ont créé un centre romand de compétence du tourisme rural. En 2003, ce centre a édité un catalogue avec quelque 450 adresses classées et numérotées par canton (Jura, Jura bernois, Neuchâtel, Fribourg, Vaud, Genève et Valais) et par ordre alphabétique des localités. Le catalogue distingue les fermes (exploitations agricoles en activité) et les maisons (situées en zone rurale). A titre d'exemple, Neuchâtel fournit 115 adresses où l'on trouve les prestations proposées avec le prix exprimé en francs suisse et en euros. Les étoiles décernées indiquent les catégories allant du logement simple (1 étoile) au logement de classe supérieure (4 étoiles). Pour présenter une liste d'adresses utiles la plus représentative possible, le catalogue propose également à la fin de chaque liste cantonale des suggestions de visites, promenades, randonnées ou d'activités ludiques et didactiques.

La formation, la promotion, les contrôles et les conseils pour le tourisme rural sont assurés par le service conseil et formation de la CNAV qui présente chaque année un décompte pour ses prestations. Ce service assure également le suivi des agriculteurs accueillant les classes d'école sur l'exploitation pour "Ecole à la ferme". Ces prestations sont couvertes par une participation financière de l'Etat pour un montant annuel de 30.000 francs, dont environ 14.000 francs destinés aux prestataires d'"Ecole à la ferme" qui accueillent annuellement plus de 40 classes.

Selon l'article 28 de la loi, l'Etat encourage la création de structures d'accueil dans les exploitations agricoles, ainsi que la promotion du tourisme rural. Le RELASA prévoit l'octroi d'une contribution de 25% des coûts des travaux, mais au maximum 15.000 francs par exploitation.

La loi fédérale sur l'aménagement du territoire et son ordonnance limitent cependant les possibilités de création de telles structures, même dans des volumes déjà existants. Les rares projets consistent dès lors essentiellement à l'assainissement de structures ou locaux existants.

Deux projets innovateurs dans le tourisme rural, le trekking avec des lamas et les tipis à la Métairie d'Aarberg, ont été soutenus par une aide à fonds perdus. Ces deux activités

rencontrent un vif succès et ont été largement relatées dans la presse régionale et romande.

1.6. Innovation

La loi sur la promotion de l'agriculture prévoit un soutien et un encouragement à l'innovation.

Deux exploitants du Val-de-Travers ont bénéficié en 1999 d'une contribution et d'un crédit d'investissement pour l'acquisition d'une vingtaine de bufflonnes destinées à la production laitière en remplacement des vaches laitières. Le développement de cette production est très important et l'exploitation compte actuellement une centaine de têtes. D'abord engagés entièrement dans la production de mozzarella, les exploitants commercialisent aujourd'hui de la viande et des saucisses sèches de buffle et produisent des yogourts au lait de bufflonnes. Cette dernière production a obtenu le Prix d'innovation agricole 2003, catégorie "Lait et produits" décerné le 9 octobre 2003. Cette distinction récompense chaque année des producteurs ou des entreprises de transformation qui depuis moins de 12 mois mettent sur le marché un produit original et novateur.

Une association de trois agriculteurs a été soutenue avec un crédit d'investissement sans intérêt pour une installation de conditionnement, d'emballage et de mise sous vide d'ensilage de ray-grass italien à 70% de matière sèche destiné aux chevaux et de foin et paille pour petits animaux. L'ensilage d'excellente qualité et d'une haute valeur nutritive rencontre un vif succès auprès des détenteurs de chevaux et sa commercialisation s'étend même à l'étranger (principalement à l'Allemagne).

1.7. Collaborations intercantonale ou transfrontalière

1.7.1. *Vulgarisation viticole*

Sur la base d'une convention intercantonale, le service de la viticulture de notre canton assure la vulgarisation viticole technique dans le canton de Fribourg depuis 1999. Il s'agit d'un appui technique gratuit aux viticulteurs des vignobles du Vully et de Cheyres, ainsi que de l'accès au laboratoire d'analyses et aux conseils œnologiques à des prix identiques à ceux offerts aux viticulteurs neuchâtelois. L'Etat de Fribourg nous verse une contribution pour cette prestation.

1.7.2. *Organisme Intercantonal de Certification (OIC)*

Dans le but de garantir la qualité et de promouvoir les produits agricoles, l'OIC a pour mission de certifier les produits agricoles et produits dérivés, en particulier ceux pouvant bénéficier d'une appellation d'origine protégée (AOC ou IGP) ou d'une autre désignation, conformément aux dispositions de la législation agricole fédérale. Il s'agit d'un organisme certifié par le service d'accréditation suisse (SAS), en date du 8 mars 2004.

Les cantons de Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Vaud, Valais et Tessin sont membres de la convention concernant la création et l'exploitation d'un organisme intercantonal de certification accrédité.

Pour les interprofessions du canton, l'OIC certifie l'AOC Le Gruyère et Le saucisson neuchâtelois IGP.

A partir du millésime 2003, l'OIC effectuée pour les cantons de Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud le contrôle des encavages qui ne sont pas soumis au contrôle de la Commission fédérale de contrôle du commerce des vins.

1.7.3. Conférence TransJurassienne (CTJ)

Cette organisation, créée sous la dénomination de Communauté de travail du Jura, qui réunit les cantons suisses de Berne, de Vaud, de Neuchâtel, du Jura et La Franche-Comté (France) depuis 1985, a pour fonction de développer les échanges et d'améliorer la communication entre les différentes institutions politiques et administratives de part et d'autre de la frontière. Depuis le 12 octobre 2001, la CTJ est devenue Conférence TransJurassienne.

Les orientations stratégiques, groupes de réflexion et de travail intègrent le volet agricole et environnement. A titre d'exemple, la "campagne agritourisme Terroirs sans frontière", menée avec succès aux Verrières les 6 et 7 septembre 2003, est une réalisation de la CTJ.

1.7.4. Interreg

Il s'agit d'un projet de coopération trans-européenne entre la Suisse et l'Union européenne. Depuis 1990, Interreg participe activement à l'intégration des régions dans l'espace européen. Interreg est une initiative de l'Union européenne. La Suisse est pleinement partenaire de ce programme.

Le programme Interreg II, achevé en 1999, aura permis aux partenaires tant publics que privés de Franche-Comté et des cantons suisses limitrophes de mener à bien des projets avec le concours de la CTJ dans les domaines de:

- la promotion de l'agritourisme. Ces actions se poursuivent dans le cadre de l'actuel programme Interreg III par des promotions communes qui impliquent tous les partenaires de l'Arc jurassien, par exemple la publication annuelle d'une plaquette intitulée "A la découverte d'une terre vivante" ou lors de manifestations ponctuelles à Goumois en 2002 et aux Verrières en 2003 consacrées à l'agritourisme et aux Terroirs sans frontière;
- l'enseignement et la formation professionnelle agricoles. Les buts sont la reconnaissance mutuelle des diplômes, la diversification des offres de formation et l'établissement de passerelles transfrontalières, ainsi que la conception d'une charte de coopération entre établissements de formation;
- la création d'un réseau franco-suisse des fermes pédagogiques. Ce projet veut promouvoir l'accueil des jeunes à la ferme pour mieux faire connaître les activités et l'importance du secteur agricole;
- la qualité sensorielle et biochimique des fromages à pâte pressée cuite au lait cru pour une meilleure maîtrise du développement de la microflore du lait et de son influence sur l'arôme des fromages. Ces connaissances serviront aussi à une production hygiénique de fromages au lait cru;
- la lutte contre les campagnols pour assurer un suivi des pullulations et une optimisation des interventions de lutte. Ces actions de lutte sont à compléter par des mesures de gestion de l'espace rural en favorisant l'équilibre faunique entre rongeurs et prédateurs;

- le développement de l'agriculture biologique pour sensibiliser et promouvoir ce secteur de l'agriculture auprès de la profession et des consommateurs.

Le coût total de ces six projets, parmi les 114 qui concernent l'Arc jurassien pendant la période 1994-1999, s'élève à 2.224.976 francs.

1.7.5. Service d'inspection et de consultation en matière d'économie laitière

1.7.5.1. Projet d'un service de Suisse occidentale

En vertu de l'ordonnance fédérale sur la qualité du lait (du 7 décembre 1998), les cantons gèrent, en collaboration avec les organisations laitières, les services d'inspection et de consultation en matière d'économie laitière qui accomplissent les tâches suivantes:

- a) ils effectuent les inspections de l'assurance de la qualité;
- b) ils contrôlent la qualité du lait commercialisé;
- c) ils font des analyses et donnent des conseils sur demande.

Par convention du 21 juin 1996, les cantons de Fribourg et de Neuchâtel se sont associés pour assurer en commun les tâches et les compétences dudit service, qui à son siège à Grangeneuve, Posieux (Fribourg) et une antenne à Cernier.

La collaboration s'est avérée efficace tant au niveau des prestations que de la maîtrise des coûts pour l'Etat.

Les récents développements de l'économie laitière (suite, notamment, à la déroute de SDF et à la réorganisation du marché laitier), ainsi que l'évolution technologique dans le domaine des analyses laitières de masse, contraignent à rationaliser toujours davantage le travail en vue d'abaisser les coûts pour la branche et pour l'Etat. Dans cette perspective, les cantons de Berne, Fribourg, Genève, Neuchâtel, Valais et Vaud ont convenu, au printemps 2003, d'étudier une collaboration intercantonale élargie en matière d'inspection et de consultation en matière d'économie laitière. A cette fin, ils ont convenu de mettre sur pied une organisation de projet chargée de définir les structures organisationnelles en vue d'assurer au niveau de la Suisse occidentale l'exécution des tâches relevant de l'Ordonnance fédérale sur l'assurance qualité du lait. Un comité de pilotage, placé sous la présidence du chef du service de l'économie agricole de notre canton, ainsi que six groupes de projet ont été constitués et sont à l'œuvre. La nouvelle structure organisationnelle envisagée devrait répondre aux caractéristiques suivantes:

- institution d'un centre de compétence unique dans le périmètre de Suisse occidentale (Berne, Fribourg, Genève, Neuchâtel, Valais, Vaud et extension éventuelle à Jura et Soleure);
- institution dûment accréditée, mandatée expressement par les cantons pour assurer par délégation l'exécution de leur responsabilité en matière d'inspection et de consultation dans le domaine l'économie laitière;
- institution susceptible d'accomplir également d'autres tâches que lui confieraient les cantons ou les acteurs de l'économie laitière, sous réserve d'un financement adéquat;
- institution para-étatique dont la forme juridique et l'organisation interne garantissent une adaptation souple à l'évolution des conditions cadres;

- institution dont l'organisation permette de tenir compte de manière adéquate du bilinguisme et de la territorialité;
- institution dont les prestations sont produites de façon performante, économique et rationnelle, en particulier par la recherche des synergies et des économies d'échelle;
- institution soumise à un mandat de prestation pour les tâches déléguées, notamment les tâches publiques;
- institution pratiquant une tarification transparente de ses prestations.

Selon le calendrier initialement arrêté, le rapport final du comité de pilotage devrait être présenté aux cantons au printemps 2004, afin que la nouvelle structure puisse être mise en œuvre au 1^{er} janvier 2005. En fonction des réformes également entreprises dans ce domaine par la Confédération, la nouvelle structure ne devrait finalement entrer en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2006.

1.7.5.2. Base légale

La mise en œuvre de la structure envisagée ne nécessitera pas de modification légale. En effet, l'article 5 de la loi sur la promotion de l'agriculture, du 23 juin 1997, prévoit que le Conseil d'Etat pourvoit à l'exécution du droit fédéral et du droit cantonal et arrête les dispositions d'application nécessaires (al. 1) et qu'il est autorisé à conclure des conventions avec d'autres cantons ou d'autres régions limitrophes ou transfrontalières, à participer ou à adhérer à des organismes particuliers publics ou privés (al. 2).

L'alinéa 2 a été édicté notamment pour permettre la mise sur pied d'une structure supracantonale en matière d'inspection et de consultation en matière d'économie laitière, en vue notamment de réaliser des économies substantielles pour l'Etat et les milieux laitiers concernés (Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur la maintien et la promotion de l'agriculture cantonale, du 9 février 1996, 96.009, BGC vol. 161, p. 3191).

Cette disposition constitue dès lors la base légale déléguant au Conseil d'Etat la compétence de conclure des conventions avec d'autres cantons notamment pour participer à un organisme tel que celui envisagé pour la nouvelle structure organisationnelle intercantonale de la Suisse occidentale.

De plus, le Conseil d'Etat peut instituer des organes spéciaux chargés de certaines tâches d'exécution du droit fédéral et cantonal. Il a la compétence de déléguer certaines tâches d'exécution à des organismes indépendants de l'administration cantonale, par exemple à la CNAV (art. 8 al. 1 et 2 LPAgr).

1.7.6. Mandat "Contributions"

En matière d'informatisation du paiement de contributions financières fédérales et cantonales en faveur de l'agriculture, le Conseil d'Etat collabore avec les cantons de Genève, Jura et Vaud, dans le cadre d'un contrat de projet "contributions" conclu avec le Service romand de vulgarisation agricole à Lausanne. La collaboration a débuté en 1992 et se poursuit d'année en année; le projet "contributions" couvre les prestations suivantes:

- mise à jour permanente des programmes nécessaires au paiement des contributions fédérales et cantonales en faveur de l'agriculture (y compris l'étude, l'analyse et la

- modification des programmes dues à de nouvelles dispositions légales relatives aux paiements directs);
- tenue à jour d'un dossier documenté détaillant toutes les applications informatiques développées;
 - organisation et maintenance du réseau de communication, ainsi que des équipements et des logiciels informatiques nécessaires à la réalisation du mandat;
 - exécution des tâches et des opérations propres à réaliser les paiements prévus dans les délais fixés et à établir les archives de données ou les listes statistiques nécessaires;
 - maintien d'un service permanent en faveur des utilisateurs.

Cette collaboration intercantonale, citée en exemple par la Confédération et par d'autres cantons, permet de faire face aux obligations de l'Etat au meilleur coût; selon la clé de répartition retenue, Neuchâtel assume 19% des frais du projet, le solde se répartissant entre Genève 6%, Jura 24% et Vaud 51%.

Dans le cadre de l'amélioration des prestations, le Conseil d'Etat a en phase de test opérationnel dès le printemps 2004 un site internet www.acorda.ch, qui permettra à terme aux agriculteurs et à leurs mandataires de remplir et de saisir à l'écran leurs formules de demande de contributions diverses. En cette matière également, Neuchâtel est précurseur au niveau national.

1.8. Mesures sociales

1.8.1. Contrat-type de travail pour l'agriculture

Les exploitations agricoles du canton occupent essentiellement de la main-d'œuvre familiale. Selon le recensement fédéral des entreprises agricoles 2000, 959 exploitations agricoles occupaient du personnel à plein temps, dont 275 avec du personnel étranger à la famille, représentant 1891 emplois à plein temps, dont 541 emplois étrangers à la famille. En ce qui concerne les emplois à temps partiel (taux d'activité de moins de 75% du temps de travail), ils représentaient 1325 emplois, dont 123 occupés par des membres étrangers à la famille.

Les relations de travail entre employeurs et employés sont régies pour l'essentiel par un contrat-type de travail, le dernier en date (du 27 novembre 2002) étant entré en vigueur au 1^{er} janvier 2003. Il règle la durée et les fins de rapports de travail, les conditions d'engagement et de formation continue, la durée du temps de travail, le congé hebdomadaire, les vacances et autres congés, les conditions salariales, les assurances, la sécurité du travail et l'hygiène du travail, ainsi que l'indemnité de départ. Le contrat introduit pour la première fois un salaire minimum de 3000 francs pour les employés non qualifiés et de 3300 francs pour les employés détenteurs d'un CFC, qui est adapté annuellement au renchérissement selon l'IPC.

Au niveau national, les milieux agricoles s'affairent actuellement à harmoniser les différents contrats-type de travail cantonaux et examinent l'opportunité de la création d'une convention collective de travail. Il se heurtent à ce sujet toutefois à l'absence d'une base légale pour la création d'une telle convention collective et au fait du niveau insuffisant d'organisation aussi bien des employeurs agricoles que des employés de l'agriculture, si bien qu'elle ne pourrait pas avoir une portée générale.

1.8.2. Allocations familiales

Les travailleurs indépendants qui exercent leur activité dans l'agriculture ou dans la viticulture et qui doivent s'acquitter de ce fait d'une cotisation en vertu de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants ont droit à des allocations familiales ou professionnelles et contribuent à leur financement.

Ces allocations relèvent de la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture du 20 juin 1952 (RS 836.1) et de la loi cantonale sur les allocations familiales et professionnelles en faveur des travailleurs indépendants de l'agriculture et de la viticulture, du 25 mars 1980 (RSN 822.20).

En plaine, les allocations mensuelles se sont élevées jusqu'à fin 2003 à 165 francs pour les deux premiers enfants et à 170 francs dès le troisième enfant. En montagne, l'allocation mensuelle s'est élevée à 185 francs pour les deux premiers enfants et à 190 francs dès le troisième enfant.

Dès 2004, en vertu de l'arrêté modifiant l'article 4 al. 2 du règlement concernant les allocations familiales en faveur des travailleurs indépendants de l'agriculture, du 10 décembre 2003, lesdites allocations ont été adaptées, par analogie, aux allocations versées en vertu de la loi sur les allocations familiales et de maternité du 24 mars 1997. Dès lors, en région de plaine, l'allocation s'élève à 170 francs pour le premier enfant, à 180 francs pour le deuxième, à 200 francs pour le troisième et à 250 francs dès le quatrième enfant. En région de montagne, l'allocation s'élève à 190 francs pour les deux premiers enfants, à 200 francs pour le troisième et à 250 francs dès le quatrième enfant.

En 2002, 258 travailleurs indépendants de l'agriculture et de la viticulture (dont 202 de la région de montagne) ont bénéficié des allocations pour 604 enfants (dont 489 en région de montagne).

Tous les agriculteurs et viticulteurs du canton, qu'ils soient bénéficiaires ou non d'allocations familiales, sont solidairement astreints au paiement d'une contribution de 30%, calculée sur leurs cotisations personnelles AVS, AI et APG, ceci depuis le 1^{er} juillet 1965. Les travailleurs indépendants de l'agriculture qui ne bénéficient plus des allocations pour enfants (en vertu du droit fédéral), si le revenu net excède la limite de 30.000 francs (montant auquel s'ajoute un supplément de 5000 francs par enfant donnant droit à l'allocation), sont alors mis au bénéfice des allocations en vertu de la loi cantonale.

L'exécution de ces dispositions est de la compétence de la caisse cantonale de compensation.

1.8.3. Initiative cantonale pour l'introduction d'une caisse de pension en faveur des agriculteurs(trices), viticulteurs(trices) ou autres mesures favorisant la préretraite

En date du 21 novembre 2001, le député Francis Monnier a déposé une motion concernant la création d'une caisse fédérale de pension en faveur des agriculteurs(trices), viticulteurs(trices) et autres mesures favorisant la préretraite, que le Grand Conseil a acceptée le 19 février 2003 par 65 voix contre 17.

Par la suite, sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a adopté le 3 septembre 2003 une initiative législative cantonale sur le même objet, dont le texte est le suivant:

En application de l'article 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, le Grand Conseil neuchâtelois, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, demande aux Chambres

fédérales de créer une Caisse fédérale de pensions en faveur des agriculteurs avec les caractéristiques suivantes:

- a) l'affiliation est obligatoire;*
- b) les cotisations sont financées à parts égales par les agriculteurs et par la Confédération;*
- c) le capital suffisant est mis à disposition pour financer immédiatement, dès le début, les rentes de celles et ceux qui n'ont que peu ou pas cotisé;*
- d) une part substantielle des intérêts du capital est affectée au versement de rentes de vieillesse anticipées, afin de favoriser l'évolution des structures et de faciliter leur adaptation aux exigences de la nouvelle politique agricole.*

A l'échéance du délai référendaire, l'initiative cantonale a été transmise à l'Assemblée fédérale. Le Conseil des Etats l'a refusée le 11 mars 2004, motifs pris qu'elle serait contraire à l'article 113 alinéa 3 de la Constitution fédérale, qu'elle poserait la question de l'égalité de traitement d'autres indépendants dans l'artisanat et dans les services et qu'elle ne serait pas du meilleur rapport coût / effet produit.

1.8.4. Aide au logement

C'est en 1970 que la Confédération a introduit la loi fédérale concernant l'amélioration du logement dans les régions de montagne. L'aide prévue dans cette loi est destinée à des familles et personnes à ressources modestes habitant en zones de montagne, délimitées selon le cadastre de la production agricole. L'aide est conditionnée par une participation financière du canton.

La première subvention fédérale pour l'assainissement d'un logement de montagne a été accordée dans notre canton en 1975. Depuis lors, cette mesure a permis l'assainissement de plus de 170 logements de montagne dans notre canton et a offert à nos familles paysannes à revenu modeste de meilleures conditions de vie. Le montant total des subventions fédérales accordées s'élève à plus de 7,8 millions de francs, ce qui a généré des travaux devisés à plus de 29 millions de francs. La participation cantonale à ces réalisations se monte à 6,7 millions de francs.

Le projet de nouvelle péréquation financière fédérale prévoit d'abolir cette aide dès 2006 et de la reporter sur les cantons. Les montants mis à disposition par la Confédération en 2004 et 2005 permettront probablement d'assainir 6 logements de montagne, sous réserve de la participation financière du canton.

Une aide cantonale peut être accordée pour la construction, l'agrandissement et l'assainissement du logement de l'exploitant situé en région de montagne en vertu de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture. Elle est accordée en fonction du volume construit ou assaini et elle ne peut dépasser 50.000 francs par exploitation.

1.8.5. Dépannage agricole

La loi permet d'encourager les mesures destinées à venir en aide de manière limitée et personnalisée aux agriculteurs en cas de maladie, d'accident, d'accouchement ou de décès. A ce titre, l'Etat soutient financièrement le service mis en place dès 1998 par la CNAV. Afin d'assurer le meilleur service possible, une collaboration avec le canton de Vaud est en place, car le problème principal du dépannage réside dans le recrutement de personnel, du fait que le travail de dépannage est difficile et demande une bonne faculté

d'adaptation et que le personnel ne peut pas faire l'objet d'un engagement fixe. En fonction de la fluctuation de la demande de dépanneurs et pour satisfaire la demande, il s'agit de disposer d'un réservoir important de personnel disponible sur le champ. Grâce à une collaboration supra-cantonale, il est possible d'engager des personnes et de les mensualiser.

Heureusement, dans la plupart des cas, le dépannage se réalise sous forme d'entraide entre voisins et collègues d'une même région.

1.9. Formation et vulgarisation

La formation professionnelle agricole, qui relevait initialement du DEP, est dorénavant de la compétence du DIPAC. La formation viticole relève également du DIPAC, qui collabore avec le service de la viticulture pour plusieurs tâches, en particulier l'établissement des contrats, le contrôle des places d'apprentissage, le suivi des apprentis, le pilotage de la commission consultative de la formation professionnelle et la remise des CFC. En revanche, la formation continue, en particulier la vulgarisation agricole, est assumée par le DEP qui en a confié l'organisation à la CNAV. A relever cependant que la vulgarisation viticole est toujours assurée par le service de la viticulture (cf. point 1.7.1)

1.9.1. Vulgarisation agricole cantonale

Les modalités de la délégation de compétences à la CNAV sont réglées dans une convention de 1995, modifiée le 10 avril 2003. La CNAV bénéficie pour cette activité de la subvention fédérale, ainsi que d'une subvention cantonale dont les montants cumulés ne peuvent dépasser 50% des dépenses engagées, dans les limites de l'attribution budgétaire de l'Etat.

La privatisation a fait ses preuves et le service s'est développé favorablement. Les activités se sont développées dans les domaines suivants:

- a) production végétale durable;
- b) production animale respectueuse des espèces;
- c) développement de l'espace rural;
- d) adaptation de la production aux besoins du marché;
- e) évolution structurelle;
- f) techniques agricoles;
- g) tourisme rural;
- h) aides et soutiens (dépannage agricole et conseil juridique).

1.9.1.1. Evolution de la vulgarisation agricole de 1997 à 2002

Dans le détail, les structures de la vulgarisation et ses activités sont présentées dans le tableau des chiffres-clé qui suit:

Tableau 37: chiffres-clé de la vulgarisation agricole

Élément	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Structures						
Collaborateurs	9	10	10	10 dont 3 Cofida	10 dont 3 Cofida	11 dont 3 Cofida
Postes	7,9	8,15	7,95	8,1 dont 2,4 Cofida	8,15 dont 2,4 Cofida	8,6 dont 2,4 Cofida
Exploitations membres	915	920	921	883	877	814
Subventions totales de l'Etat de Neuchâtel	Fr. 638.900.– Fr. 395.000.–	Fr. 560.700.– Fr. 330.000.–	Fr. 558.700.– Fr. 300.000.–	Fr. 470.600.– Fr. 270.000.–	Fr. 480.900.– Fr. 270.000.–	Fr. 496.000.– Fr. 270.000.–
Financement externe	40,5%	48%	52,5%	56%	58%	57%
Activités						
Comptabilités tenues	301	282	292	300 par Cofida	300 par Cofida	310 par Cofida
Déclarations d'impôts	252	277	297	278 par Cofida	286 par Cofida	303 par Cofida
Défenses de dossier	173	307	296	240 par Cofida	81 par Cofida	141 par Cofida

Source: Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV)

Tableau 38: chiffres-clé de la vulgarisation agricole (suite)

Elément	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Reprise d'exploitations	3	3	13	8	18	19
Calculs valeur de rendement	2	10	14	0	7	20
Contrats d'association	23	23	19	18	7	16
Budgets d'exploitation	81	87	141	76	76	71 108 variantes
Analyses de sol	325	193	637	396	474	397
Plans de fumure	31	46	55	51	69	33
Dossiers PI/PER	405	394	479	495	454	462
OQE	néant	néant	Néant	néant	490 ha expertisés 210 h 186 ha OQE	115 ha expertisés 180 h cumul 236 ha
Jachères florales	néant	néant	Néant	néant	néant	77 ha expertisés 100 h 28 ha approuvés

Source: Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV)

Tableau 39: chiffres-clé de la vulgarisation agricole (suite)

Elément	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Mandats OCN sans OQE	120 h 12 contrats	135 h 14 contrats	70 h suivi	100 h suivi	100 h suivi	25 h suivi
Conseil prod. biologique	41 h	165 h	280 h	220 h	260 h	304 h
Dépannage agricole	31 jours	278 jours dans 10 expl.	58 jours	120 jours dans 4 expl.	118 jours dans 5 expl.	87 jours dans 5 expl.
Contrôles pulvérisateurs	53	46	61	63	67	47
Cours groupes régionaux	36 séances 23 groupes	23 séances 23 groupes	23 séances 23 groupes	23 séances, 23 groupes, 385 partic. = 41.2%	23 séances, 23 groupes, 340 partic. = 38.3%	23 séances, 320 partic. = 36.5% 7 s. Suisse-Bilan
Cours UPN	26 cours	26 cours	20 cours	15 cours 225 particip.	8 cours 109 particip.	12 cours 129 particip.
Cours brevet de paysanne	15 cours	15 cours	1 cours	néant	néant	20 cours
Cours enseignants	8 cours	8 cours	5 cours	néant	néant	néant
Cours économie familiale	20 cours	20 cours	6 cours	6 cours 107 particip.	3 cours 34 particip.	néant
Visites Association Neuchâteloise Tourisme Rural	12	26	11	10	20	16
Conseil juridique	néant	9 conseils	15 conseils	15 conseils	23 conseils	12 conseils

Source: Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV)

1.9.1.2. *Prestations développées*

Les prestations développées appellent les commentaires suivants:

Service fiduciaire

Cofida SA, société fille de la CNAV, a été créée en 2000. Le nombre de comptabilités traitées est ascendant tout comme le remplissage de déclarations d'impôts. L'évolution du nombre de comparutions n'est pas liée à la politique interne de la fiduciaire; toutefois, vu la maîtrise des dossiers, il devrait continuer à diminuer. Globalement Cofida SA montre de bonnes compétences et va vers une très bonne progression de ses activités en 2003/2004.

Gestion

Ce domaine a subi une forte expansion en regard des années précédant 1997. Les budgets d'exploitations dans le cadre de reprises, associations ou constructions ont été fortement demandés. Le calcul des valeurs de rendement devient une de nos spécialités et est évidemment utilisé dans le cadre des reprises d'exploitations. En outre, la flexibilisation réglementaire en matière d'associations (mais aussi de transfert des contingents laitiers) impose aux agriculteurs une connaissance précise de leur situation financière. Cette prestation restera de premier ordre à l'avenir, vu les défis à relever par les exploitations.

Production végétale

Les campagnes d'analyses de sol continuent à être appréciées par les exploitants, mais le nombre d'analyses se stabilisera à terme, vu les exigences PER.

Les plans de fumure sont souvent liés à l'épandage de boues d'épuration, pratique qui sera interdite dès 2006. Cette prestation devrait donc fortement diminuer.

Le remplissage des dossiers PER, mais aussi des recensements des structures sont toujours très demandés et le resteront encore à l'avenir avec une progression encore possible.

Ecologie

Vu la réforme agricole, les mesures agro-écologiques n'ont cessé de prendre de l'importance. Les compétences neuchâteloises à ce niveau sont reconnues et ont permis de faire le lien entre écologistes, Etat et exploitants agricoles. Le développement favorable des dossiers OQE (notamment l'écoréseau Val-de-Ruz, les prairies maigres, les zones tampon, les jachères florales) démontre la justesse de ces démarches. Les mandats confiés à la vulgarisation dans ce domaine sont justifiés. Le travail effectué jusque-là contribue également à une "paix des ménages" entre associations écologiques et agriculture.

Production biologique

Les compétences de la vulgarisation en ce domaine sont reconnues, puisque également utilisées par mandat au Jura et dans le Jura bernois. Ainsi, après la croissance du

nombre d'exploitations bio au canton de Neuchâtel, c'est dans ces deux régions que de nombreuses reconversions ont eu lieu. Toutefois, l'absence d'un marché laitier bio demandeur freine plusieurs entreprises agricoles à faire le pas, ne pouvant pas rentabiliser correctement les efforts consentis. La part d'exploitations biologiques au canton de Neuchâtel est, malgré les compétences et efforts de la vulgarisation, en dessous de la moyenne helvétique, comme partout ailleurs en Suisse romande. Le Conseil d'Etat continue d'investir substantiellement dans ce domaine.

Formation continue agricole

Pour des questions d'efficacité, la stratégie de formation continue aux groupes de vulgarisation a changé. Les 23 groupes sont vulgarisés une fois en fin d'année sur les nouveautés techniques et légales. Cette séance réunit en tout entre 320 et 350 agriculteurs. La multiplication du nombre de cours par groupe ne faisait que diminuer l'assiduité des membres. Il faut malgré tout constater une baisse de la fréquentation, avec quelque 36% de présences. Une analyse interne est faite pour modifier cette tendance. A côté des cours de groupe, la vulgarisation participe, via FOCAR, au programme romand de formation continue en co-organisant actuellement quelque 10 cours.

Economie familiale et diversification

Année après année, les cours donnés par une collaboratrice du service de vulgarisation agricole ont été très nombreux. Toutefois il a été souhaité, en collaboration avec l'UPN, de mieux coller l'offre à la demande pour des questions d'efficacité. Le nouveau procédé d'organisation de cours "sur demande" semble satisfaire les paysannes de ce canton. L'activité reste dense.

En matière de diversification, les activités sont conséquentes: NTV, Aventure sur la paille, Ecole à la ferme, CTJ, Centre de compétences romand, visites de "gîtes ruraux" et divers projets de tourisme rural.

En résumé, par ses compétences et la diversité de son activité, la vulgarisation agricole respecte pleinement les objectifs fixés par la loi sur l'agriculture. En outre, les objectifs financiers fixés à son égard ont été atteints. Le soutien financier accordé par l'Etat est justifié et est à reconduire dans l'optique du désenchevêtrement, dès 2007, des tâches entre cantons et Confédération.

1.9.2. Association suisse pour le conseil en agriculture

Des discussions sont actuellement en cours sur le rôle et le devenir de la vulgarisation agricole en Suisse et dans les cantons. Dans le cadre de la nouvelle péréquation financière et de la répartition des tâches, il est prévu que la Confédération se retirera du soutien financier des services cantonaux de vulgarisation agricole (cf. annexe 6), alors qu'elle reprendra à sa charge le financement de l'Association suisse pour le conseil en agriculture qui se développera en un Centre national de compétences qui aura pour missions de maintenir et de renforcer les tâches de base de la vulgarisation, que sont la formation de formateurs, le développement de méthodologies et le transfert de connaissances.

2. MESURES DÉCOULANT DE LA LOI SUR LES AMÉLIORATIONS STRUCTURELLES DANS L'AGRICULTURE

2.1. Importance des fonds engagés depuis 1960

Les dispositions légales actuelles comme celles qui les ont précédées en la matière, ont permis un travail d'assainissement des structures en profondeur de longue durée et hautement efficace. En effet, les montants totaux investis sous forme de subventions par le canton depuis 1960 atteignent environ 132 millions de francs au titre des améliorations structurelles dans l'agriculture.

Les décrets adoptés par votre Autorité ont été les suivants:

Tableau 40: décrets adoptés de 1960 à 2001

Dates des décrets	Montant total en Fr.	Objet
23.11.1960	4.000.000.–	Remaniements parcellaires, fermes de colonisation, renforcements de réseaux électriques, chemins
06.12.1965	8.600.000.–	Remaniements parcellaires, adductions d'eau, chemins
23.05.1968	7.640.000.–	Remaniements parcellaires, bâtiments ruraux, centrale laitière, fromageries, adductions d'eau
05.03.1974	2.900.000.–	Remaniements parcellaires, bâtiments ruraux, fromageries, chemins
24.06.1975	3.500.000.–	Adductions d'eau
30.06.1976	2.500.000.–	Bâtiments ruraux
18.10.1977	1.600.000.–	Remaniements parcellaires viticoles
23.06.1980	1.800.000.–	Bâtiments ruraux, fromageries
14.12.1981	6.150.000.–	Adductions d'eau, amenée d'électricité et remaniement parcellaire viticole
23.03.1982	2.500.000.–	Bâtiments d'économie rurale et laitière
26.03.1984	3.800.000.–	Bâtiments d'économie rurale et laitière
17.12.1985	8.900.000.–	Remaniements parcellaires, bâtiments ruraux, fosses à purin
23.06.1987	1.900.000.–	Bâtiments ruraux
27.06.1989	4.800.000.–	Bâtiments ruraux et d'économie laitière
20.03.1990	6.320.000.–	Remaniements parcellaires, adduction d'eau
24.03.1992	2.600.000.–	Bâtiments ruraux, fromageries
01.02.1994	11.420.000.–	Améliorations foncières, bâtiments ruraux, fosses à purin
10.02.1997	4.650.000.–	Remaniements parcellaires, travaux individuels et fosses à purin
29.09.1998	3.000.000.–	Transformations, constructions et assainissements de bâtiments ruraux
06.02.2001	9.900.000.–	Améliorations foncières, bâtiments ruraux, fosses à purin
Total 1960-2001	98.480.000.–	

Source: service de l'économie agricole, office de l'équipement agricole

De plus, ainsi que le prévoyaient les lois sur les améliorations foncières de 1958 et de 1980, le fonds pour améliorations foncières (supprimé en 1997) a permis de subventionner des projets d'améliorations foncières individuelles tels que chemins d'accès à des fermes de montagne, réfection de drainages, adduction d'eau et amenées d'électricité de petite envergure, ainsi que la réalisation de projets de constructions rurales. Entre 1960 et 1997, un montant de près de 34 millions de francs a été utilisé au titre du fonds pour améliorations foncières.

Depuis bientôt 20 ans, dans le cadre des améliorations foncières aussi, l'écologie est partenaire de l'agriculture. Les impacts créés, même si ceux-ci sont en général de portée modeste et de peu d'importance, doivent être compensés par des mesures écologiques dans le cadre des entreprises d'améliorations structurelles notamment. Ainsi, les syndicats d'améliorations foncières n'ont pas seulement compensé par des mesures appropriées les impacts des travaux, mais ont permis de promouvoir la réalisation d'ouvrages écologiques qui vont au-delà de la pure réparation. On peut, par exemple, citer l'instrument du remaniement parcellaire qui permet de concrétiser des réseaux écologiques au niveau régional (exemple du réseau écologique du Val-de-Ruz).

2.2. Actions menées

2.2.1. Généralités

Dans le rapport 99.031, à l'appui du projet de loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture, du 5 juillet 1999, le Conseil d'Etat avait exposé l'état d'avancement des travaux d'améliorations foncières et des constructions rurales.

Le nouveau cadre légal et réglementaire a permis d'adapter la politique cantonale en la matière à celle de la Confédération, telle qu'elle découlait de la "Politique agricole 2002". En ce qui concerne les constructions rurales, les taux de subventionnement retenus dans le règlement d'exécution correspondent, en règle générale, au minimum prescrit par l'ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles dans l'agriculture, le canton n'ayant pas à se substituer à d'éventuelles réductions de soutien de la Confédération.

Le règlement d'exécution de la loi cantonale (RELASA) a subi des modifications qui sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2003. Il s'agit de l'article 39 a nouveau, concernant les copropriétés dépendantes au sens de l'article 32 de l'ordonnance sur le registre foncier, de l'article 51, alinéa 3 abrogé, article 53, article 57, abrogés, article 68, alinéa 2 nouveau, article 69 alinéa 1, article 71 et article 74 alinéa 1 et de l'article 83 a nouveau. La modification essentielle consiste en l'abolition du régime particulier de subventionnement au niveau cantonal dont bénéficiaient les fosse à purin et les fumières (voir sous chiffre 2.2.4 ci-dessous).

2.2.2. Objectifs poursuivis et contraintes

Les améliorations structurelles permettent aux agriculteurs de travailler dans des conditions plus rationnelles et contribuent notamment à préserver un habitat décentralisé, les terres agricoles et le paysage rural.

Les travaux d'améliorations structurelles sont soumis à diverses contraintes légales relatives à la protection de l'environnement et des animaux. Selon l'importance des travaux, des études d'impact sur l'environnement sont requises et permettent d'adapter les travaux aux conditions et exigences locales en matière d'environnement. Concernant en particulier les constructions rurales, le respect des normes en matière de protection

des animaux et des eaux est strictement assuré, tout comme il est veillé à l'intégration la meilleure possible des constructions dans le paysage.

L'évolution de l'agriculture en Suisse et plus particulièrement celle de notre canton implique un important train de mesures visant à rendre l'agriculture plus compétitive et (simultanément) plus respectueuse de la nature et de l'environnement. Elle a pour conséquence une réduction du nombre d'exploitations qui met le monde agricole à rude épreuve. Conformément à l'accord de l'OMC dans le domaine de l'agriculture, une des mesures d'intervention de l'Etat consiste à soutenir l'amélioration des structures dans le but de rationaliser l'exploitation des domaines et d'améliorer le rendement des entreprises agricoles. L'aide que la Confédération et l'Etat peuvent encore apporter aux agriculteurs relève du domaine des améliorations structurelles collectives et individuelles. Ces mesures doivent être favorisées et soutenues financièrement par les pouvoirs publics.

2.2.3. Améliorations foncières

Remaniements parcellaires

Le remaniement parcellaire constitue la mesure d'amélioration foncière collective la plus adéquate pour permettre la rationalisation du travail agricole et l'augmentation du rendement économique des entreprises. Le remaniement parcellaire doit notamment permettre d'abaisser le coût du travail dans les champs. Les premiers remaniements datent du début des années 1920. Mais le gros des travaux a commencé pendant la guerre, dans le cadre du *plan Wahlen*, afin d'assurer le ravitaillement de la population. Après la guerre, les remaniements parcellaires ont été poursuivis, aussi bien en plaine qu'en montagne, avec les effets bénéfiques escomptés sur le plan du rendement des exploitations.

Dans notre canton, des remaniements parcellaires ont été entrepris dans chaque district, à l'exception de celui de La Chaux-de-Fonds. Actuellement, trois syndicats, à savoir Coffrane/Les Geneveys-sur-Coffrane, Boudevilliers et Fontaines sont en phase terminale (avant la dissolution) au Val-de-Ruz.

Deux remaniements (Brot-Plamboz et St-Aubin-Sauges) auront terminé tous leurs travaux à fin 2004, tandis que le Syndicat de Bevaix-Cortailod, lié à la construction de l'A5 et le Syndicat de La Côte-aux-Fées dureront encore plusieurs années.

Sept syndicats de remaniement sont en phase d'étude à Gorgier, Coffrane-Sud, Engollon, La Côtière, Savagnier, Dombresson et Villiers.

Globalement, dans notre canton, on peut dire que 75% des terres qui nécessitent une opération ont été traitées, alors que 25% restent à faire. Ces travaux s'étendront encore sur au moins une bonne vingtaine d'années, mais on voit le "bout du tunnel".

Adductions d'eau

La situation géologique du jura en général et des Montagnes neuchâtelaises, en particulier, fait que l'alimentation en eau potable n'est pas chose aisée pour les particuliers et les communes. Dans les vastes régions de montagne situées en dehors des villages, les habitations n'étaient souvent pas au bénéfice d'une alimentation en eau suffisante et saine. Certes, les citernes collectant l'eau des précipitations par la surface des toits permettaient par le passé de couvrir généralement les besoins, mais les exigences d'une exploitation moderne et conforme aux nouvelles règles d'hygiène, ainsi

que le confort de la population rurale, ont incité le canton à entreprendre de vastes travaux de construction de réseaux d'eau sous pression depuis quelque trente-cinq ans. Ce travail doit être poursuivi et étendu aux régions qui ne bénéficient pas encore d'un réseau d'eau de boisson alimenté à partir d'un point d'eau suffisant. Le crédit voté dans le décret 01.005 du 6 février 2001, de 1.600.000 francs pour l'adduction d'eau de La Sagne n'a pas encore été engagé, suite à un premier échec de constitution d'un syndicat, mais un nouveau comité d'étude composé de propriétaires concernés est en train de mettre au point un avant-projet élaboré par le Conseil communal de La Sagne en vue de constituer enfin un syndicat de propriétaires pour la réalisation du projet.

Les principales entreprises d'adduction d'eau exécutées depuis la fin de la deuxième guerre mondiale ont touché notamment la région rurale située à l'est de la Ville de La Chaux-de-Fonds, la Vallée de La Brévine (entre Les Prises des Bayards et Le Prévoux), la commune de Brot-Plamboz et la région de la Montagne Nord de Travers, ces deux dernières dépendant de l'aqueduc de la Ville de La Chaux-de-Fonds. Les montagnes de La Côte-aux-Fées, Les Verrières, Buttes, Saint-Sulpice et Les Bayards, dont les réseaux sont approvisionnés par le Lac de Saint-Point, par les sources de l'Areuse et par les sources de La Côte-aux-Fées ont également été équipés. La région de la Nouvelle Censière (Val-de-Travers), recevant l'eau depuis le canton de Vaud (Syndicat d'adduction d'eau Onnens-Saint-Croix), ainsi que la région des Prises de Montalchez, Saint-Aubin et Gorgier, prenant l'eau également du même syndicat vaudois à la limite cantonale entre Provence et Montalchez, doivent encore être mentionnées, ainsi que le Syndicat d'adduction d'eau de Lignièrès-Enges situé entre les Prés sur Lignièrès et le village d'Enges. Les derniers travaux des syndicats d'adduction d'eau de la Haute Béroche et de Lignièrès-Enges sont encore en cours.

Drainages

L'office des améliorations foncières a, entre autres, pour tâches de dresser et de mettre à jour le cadastre des drainages. Dans notre canton, 6.000 ha de terrains agricoles ont fait l'objet de travaux de drainage dès la fin du XIX^e siècle. La valeur de remplacement de ces ouvrages avoisine les 100 millions de francs. Vu leur âge, ces drainages font l'objet de continuelles réfections, soit d'envergure dans le cadre des remaniements parcellaires ou de syndicats constitués à cet effet, soit dans le cadre de projets de moindre importance, voire de projets ponctuels à la demande des propriétaires fonciers ou des communes qui sont propriétaires de ces ouvrages. En cas de détérioration générale de ce réseau d'ouvrages souterrains, les terres agricoles drainées deviendraient, à terme, trop humides pour être cultivées de façon rentable.

Les travaux du Syndicat de drainages de Cressier-Le Landeron ont commencé en automne 2002 et devraient être terminés à la fin de 2004.

L'informatisation des plans de drainages ayant fait l'objet de la demande de crédit du 16 décembre 2000 est en cours de travail. Environ la moitié du crédit des 400.000 francs a déjà été dépensée.

Chemins

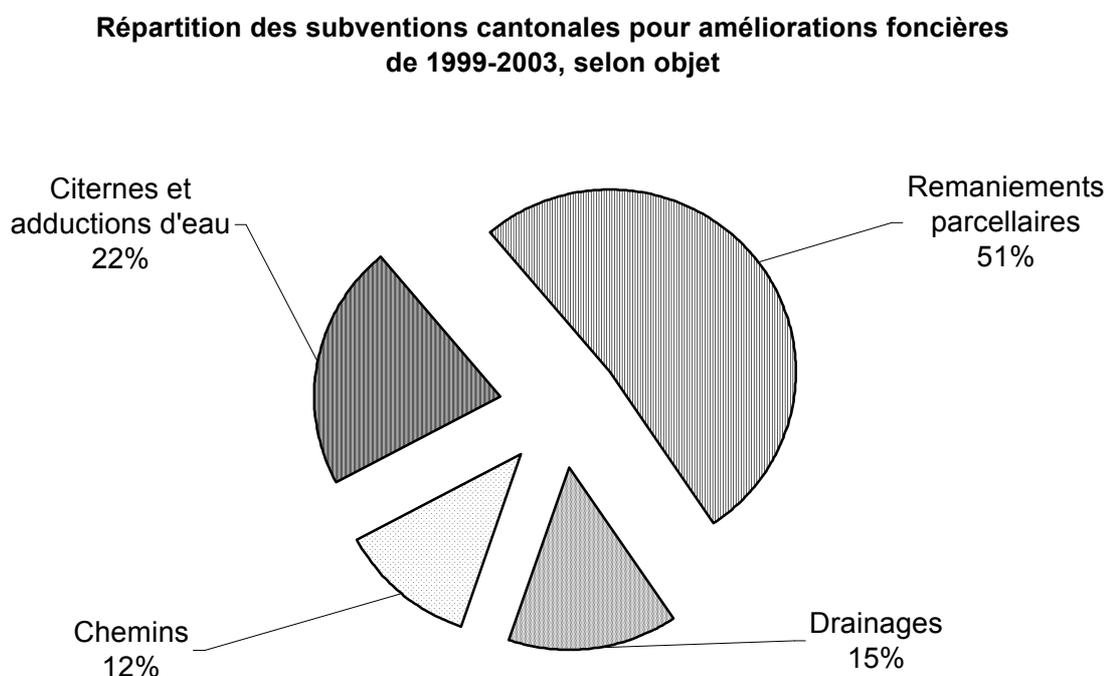
Un vaste réseau de chemins dessert la campagne neuchâteloise, aussi bien en plaine qu'en montagne. Deux catégories de chemins sont à distinguer, d'un côté les chemins de desserte agricole destinés à donner accès aux terres exploitables, d'autre part les chemins d'accès de fermes habitées et exploitées à l'année. Au travers des crédits extraordinaires votés par le passé, ces ouvrages ont pu être réalisés dans le cadre des remaniements parcellaires, de syndicats de chemins ou encore par des actions ponctuelles menées par des particuliers et les communes. Alors que les chemins

d'exploitation créés dans le cadre des remaniements parcellaires ont pour fonction de desservir l'ensemble des nouvelles parcelles créées par la voie du remaniement parcellaire, les chemins d'accès de fermes ont pour but de mettre à disposition des agriculteurs des chemins revêtus suffisamment larges et solides pour supporter les sollicitations des véhicules agricoles modernes ainsi que pour résister à l'érosion due aux eaux de ruissellement et pour faciliter le déneigement. Actuellement, tous les syndicats de remaniement parcellaire ont terminé leurs travaux. Seul le syndicat de La Côte-aux-Fées va entreprendre d'ici une ou deux années un vaste programme de construction de travaux de desserte agricole. Quant aux accès de fermes, le programme consiste à donner suite aux demandes des particuliers des communes au rythme de un à deux kilomètres par année.

Subventions cantonales pour améliorations foncières versées de 1999 à 2003

Le montant total des subventions cantonales versées pour les améliorations foncières de 1999 à 2003 s'élève à plus de 4,1 millions de francs et la participation fédérale à environ 4,3 millions de francs pour un coût total des travaux de plus de 11 millions de francs.

Graphique 23: répartition des subventions cantonales pour améliorations foncières de 1999-2003, selon objets



Source: service de l'économie agricole, office des améliorations foncières

2.2.4. Constructions rurales

Fosses à purin et fumières

Le canton a fait un effort particulier en matière d'assainissement des installations de stockage des engrais de ferme depuis 1985.

Cette mesure incitative a permis d'accélérer la mise en conformité des exploitations agricoles en matière de protection des eaux et de construire un volume de 160.000 m³ de fosses à purin.

Situation actuelle, volume à construire

L'enquête sur le dimensionnement des fosses à purin, réalisée en 1996 sur l'ensemble du canton, a révélé un manque de 86.000 m³. Depuis lors, 66.000 m³ supplémentaires ont été construits avec le soutien financier du canton et de la Confédération. Le déficit théorique s'élève donc encore à 20.000 m³.

Toutefois, le besoin en volume de stockage supplémentaire sera plus élevé, puisque les exigences en matière de détention des animaux incitent, d'une part, les agriculteurs à construire des stabulations libres à logettes où, en général, la totalité des déjections sont stockées sous forme liquide (en lieu et place du fumier) et, d'autre part, nécessitent la construction d'aires d'exercice extérieures avec récupération des déjections et des eaux de pluie. Le volume complémentaire à construire, d'environ 34.000 m³ (en sus des 20.000 m³ manquant selon l'enquête) sera cependant principalement intégré aux projets de nouveaux ruraux à construire.

Situation en matière de subventionnement

Selon le droit en vigueur, les constructions rurales bénéficient de subventions cantonales aux conditions et selon les montants fixés par le droit fédéral, à savoir par l'ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture, du 7 décembre 1998, et par l'ordonnance de l'Office fédéral de l'agriculture sur les aides à l'investissement et les mesures d'accompagnement social dans l'agriculture (OIMAS). Pour pouvoir faire l'objet d'une contribution fédérale, ces ouvrages doivent bénéficier d'une aide financière cantonale devant atteindre 70 – 100% de cette aide fédérale, en fonction de la capacité financière du canton et de sa proportion de région de montagne. Ce taux est actuellement fixé à 70% pour notre canton.

Les fosses à purin et les fumières, entre autres, bénéficiaient toutefois d'un régime particulier de subventionnement abandonné depuis lors. Ces ouvrages étaient soutenus par une subvention de 70 à 200 francs par m³ utile, limitée cependant à 40% du coût de la construction pour les requérants dont la fortune imposable, selon l'impôt cantonal direct, était inférieure à 700.000 francs et à 30% pour les requérants dont la fortune imposable était égale ou supérieure à cette limite. De plus, ces taux étaient réduits de 15% pour les constructions situées en zone de plaine.

Abolition du régime particulier pour les fosses à purin

Comme annoncé dans le cadre des mesures d'amélioration par secteurs d'activité du Programme de législature 2002 – 2005, ce système dérogatoire pour les fosses à purin et les fumières a été abandonné au 1^{er} janvier 2003, au profit du système fédéral qui prévoit une contribution cantonale et fédérale de 45 francs par m³ utile en zones des collines et montagne I et de 60 francs par m³ en zones de montagne II – IV et des crédits d'investissement de 100 francs par m³ en zone de plaine et de 60 francs en zone des collines et montagne I – IV.

Cependant, à titre transitoire, les subventions sont encore allouées conformément à l'ancien droit, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2002, pour toutes les demandes faites avant cette date et si les documents utiles pour l'octroi des subventions sont présentés

au plus tard le 31 décembre 2004. Une trentaine de requérants bénéficieront de ce régime particulier.

Cette modification du RELASA permettra, à terme, une économie annuelle pour le canton d'environ 350.000 francs.

Fromageries et laiteries

L'Etat a fait un effort important durant les vingt dernières années pour l'assainissement et l'agrandissement des fromagerie neuchâteloises, ce qui permet de transformer un peu plus du tiers du lait produit dans notre canton et de mettre sur le marché un produit de haute qualité. En effet, nos fromageries produisent un fromage d'une qualité exceptionnelle, dont la notation moyenne est supérieure à celle de tous les autres Gruyères AOC.

Plusieurs fromageries doivent encore réaliser des travaux d'assainissement et d'agrandissement, en particulier l'agrandissement des caves permettant de respecter les conditions de production émises par l'AOC. En effet, cette dernière exige, entre autres, un stockage d'une durée minimale de 100 jours des meules de fromage à l'intérieur du rayon de production. Or, plusieurs fromageries ne disposant pas de suffisamment de place dans leur cave doivent actuellement affiner leurs meules dans des caves situées hors du rayon du Gruyère.

La subvention accordée aux laiteries est essentiellement destinée à l'assainissement des locaux et des installations servant à la réception du lait.

L'aide cantonale maximale s'élève à 30% du coût des travaux admis en région de montagne et à 20% en zone de plaine.

Bâtiments destinés aux animaux consommant du fourrage grossier

Les exigences en matière de protection des eaux et des animaux, l'agrandissement des exploitations et la concentration de la production laitière dans les exploitations nécessitent d'importants investissements dans les bâtiments agricoles pour la mise en conformité aux lois d'une part et pour la rationalisation du travail d'autre part. Les aides financières cantonale et fédérale sont indispensables à la réalisation de ces objets.

Les subventions cantonales sont accordées en fonction des taux forfaitaires fixés par la Confédération et s'élèvent pour notre canton à 70% de la contribution fédérale.

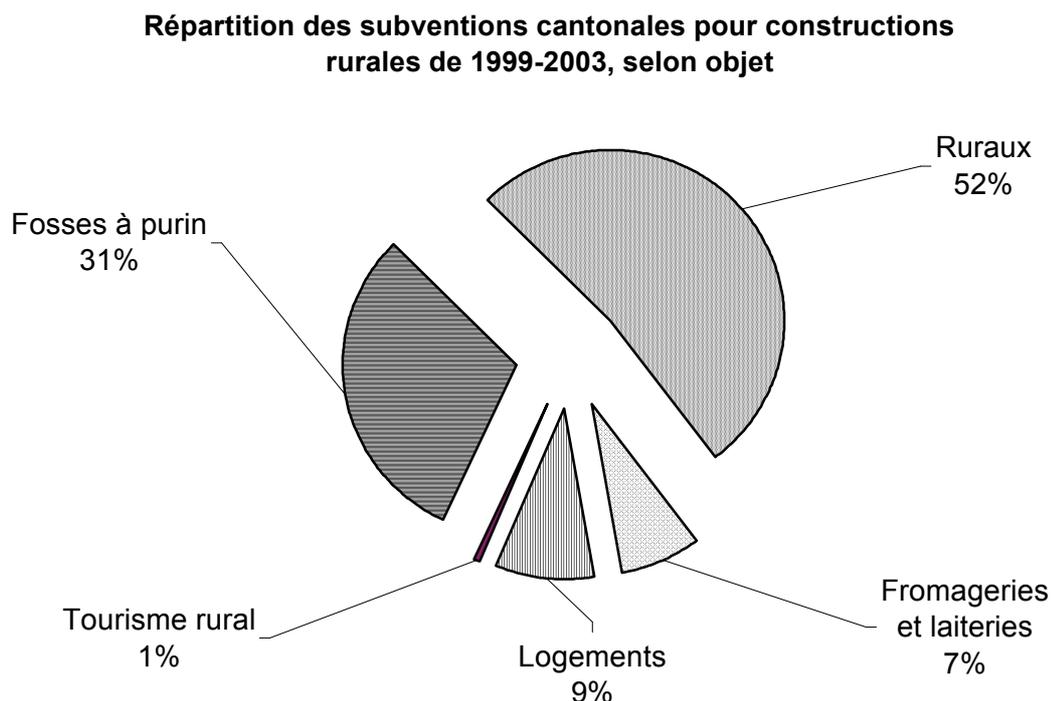
Travaux de constructions rurales réalisés de 1999 à 2003

Depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999 des mesures prévues par PA 2002, le canton a alloué 7.887.700 francs de subventions, ce qui a permis d'assainir, d'agrandir ou de construire 22 logements de montagne, 63 fosses à purin, 49 ruraux, 3 logements destinés au tourisme rural, 2 laiteries et 2 fromageries, pour un montant total de travaux d'environ 42 millions de francs. La participation fédérale pour la réalisation de ces projets s'est élevée à 6.073.900 francs de contributions pour les constructions rurales et les fromageries et à 468.000 francs de subventions pour les logements de montagne.

La construction des ruraux, d'une grandeur moyenne d'environ 40 unités de gros bétail (UGB), a permis la mise en stabulation libre, avec aires d'exercice extérieures, de plus de 1900 UGB, offrant ainsi à ces animaux un confort optimal et aux agriculteurs une rationalisation importante du travail. Les exigences en matière de détention des animaux

ont un effet bénéfique sur l'évolution des types de constructions, puisqu'il n'a été réalisé qu'un seul rural avec une stabulation entravée d'une capacité de 20 UGB. Le volume total des nouvelles fosses à purin réalisées s'élève à 43.000 m³.

Graphique 24: répartition des subventions cantonales pour constructions rurales de 1999-2003, selon objets



Source: service de l'économie agricole, office de l'équipement agricole

Le tableau suivant indique comment a été utilisé le crédit de 4.000.000 francs du 6 février 2001, ainsi que le montant total des travaux et des subventions fédérales qu'il a généré.

Tableau 41: utilisation du crédit du 6 février 2001

Nombre	Objets	Montant des travaux	Subventions NE en Fr.	Contributions DAS ¹⁾ en Fr.	Subventions OFL ²⁾ en Fr.
11	logements	2.668.000.-	372.500.-		294.000.-
23	fosses à purin	2.660.500.-	874.500.-	68.000.-	
24	ruraux	14.545.500.-	2.158.700.-	3.176.900.-	
3	tourisme rural	160.000.-	41.000.-		
2	fromageries	2.655.000.-	547.000.-	497.000.-	
63	Totaux	22.689.000.-	3.993.700.-	3.741.900.-	294.000.-

¹⁾ Division des améliorations structurelles de l'Office fédéral de l'agriculture

²⁾ Office fédéral du logement

Source: service de l'économie agricole, office de l'équipement agricole

Tous les crédits étant épuisés, plusieurs projets ont du être reportés et les subventions cantonales ne pourront être octroyés qu'après l'acceptation d'un nouveau crédit que nous sollicitons au point 9.3 du présent rapport.

3. MESURES DÉCOULANT DE LA LOI SUR LA VITICULTURE

3.1. Situation légale

La signature des accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne rendait nécessaire l'abrogation des articles 18 à 20 qui concernaient l'importation et le commerce des bois américains et des plants de vigne. Ce toilettage de la loi revêtant un caractère urgent, les articles 18 à 20 ont été abrogés par décret du Grand Conseil le 25 juin 2003 déjà.

Pourtant, il est rapidement apparu que plusieurs modifications seront encore nécessaires pour adapter la loi aux évolutions qu'a connues la viticulture depuis 1976. Elles concernent en particulier le rôle de l'interprofession, les relations avec le droit relatif à l'aménagement du territoire et aux améliorations foncières, ainsi que les notions de cadastre et d'encépagement.

Dans la mesure où il est d'ores et déjà certain que la définition des zones viticoles devra être modifiée en fonction de la création de nouvelles vignes créées hors de la zone viticole de 1976, une large consultation devra être organisée. Pour clarifier la procédure, une option pourrait être de dépouiller l'actuelle loi de ses dispositions d'aménagement pour les insérer dans le droit sur l'aménagement du territoire. On pourrait procéder de la même façon pour les dispositions de la loi sur la viticulture concernant les améliorations foncières, lesquelles seraient alors rattachées à la loi sur les améliorations structurelles agricoles. Le Conseil d'Etat n'est cependant pas encore en mesure de proposer un calendrier précis pour ces modifications.

3.2. Situation économique

A l'instar des producteurs des autres cantons, les viticulteurs neuchâtelois souffrent également d'un manque d'intérêt grandissant des consommateurs pour les vins blancs (chasselas). De plus, la politique fédérale en matière d'importation (qui s'est considérablement modifiée depuis 1996 et tout particulièrement depuis 2001) a gravement péjoré la situation du marché des vins blancs dans notre canton.

A Neuchâtel, comme partout ailleurs en Suisse, on boit toujours moins de vin et surtout moins de vin blanc. Durant l'année viticole 2002/2003, la consommation globale de vin en Suisse s'est élevée à 285,7 millions de litres, soit 3,8 millions de moins que l'année précédente. La consommation de vins suisses s'élève aujourd'hui à 114,9 millions de litres, dont 57,2 millions de blancs, en baisse de 5,3 millions par rapport à l'année dernière. La consommation de vins rouges suisses a également baissé, mais dans une moindre proportion (-2 millions de litres).

A la lecture des statistiques fédérales et cantonales, on constate pourtant que la consommation de vins blancs s'est maintenue ces dernières années à Neuchâtel à une moyenne de 23.000 hl. A première vue, il semble donc qu'il n'y ait pas eu de diminution de la consommation. Pourtant cette apparente stabilité est trompeuse: pour faire de la place dans les caves, d'importantes quantités de vins blancs d'AOC sont déclassées chaque année en catégorie 3. Ces volumes qui n'apparaissent plus dans les statistiques

des AOC sont considérés comme bus, alors qu'ils représentent en réalité des pertes économiques importantes pour la branche.

Conscients des difficultés que pouvait entraîner un marché saturé, les viticulteurs neuchâtelois ont accepté une limitation officielle de leurs productions en 1990 déjà, soit deux ans avant que ne l'exige la Confédération. De plus, alors que les limitations fédérales pour les blancs étaient et sont toujours fixées à 1,4 kg/m², les droits de production pour les blancs de chasselas AOC ont été fixés à 1,0 kg/m², puis à 1,1 kg/m², pour finalement redescendre à 0,9 kg/m² en 2003. Enfin, bien avant les aides fédérales à la reconversion, les vigneron neuchâtelois ont entrepris de modifier leur encépagement: entre 1991 et 2003, les surfaces en chasselas ont diminué dans le canton de plus de 100 ha, soit de presque 30%.

L'ouverture unilatérale par la Confédération des marchés aux vins étrangers dès 2001 a augmenté sensiblement les difficultés des vigneron de notre pays. Alors qu'on aurait pu conserver 4 contingents tarifaires distincts, tout a été réuni en un seul contingent tarifaire de 170 millions de litres, ce qui a dopé les importations de vins blancs. De plus, les tarifs des contingents sont si bas qu'ils n'apportent aucune protection. Ainsi, l'ouverture du marché est telle que le marché est libre *de facto*. Or, la gestion de l'offre doit être globale, c'est-à-dire s'appliquer aussi bien à la production indigène qu'aux importations. Les producteurs suisses font d'énormes efforts d'adaptation, mais ils ne peuvent pas gérer les importations. La maîtrise stricte de l'offre indigène, largement pratiquée dans le canton de Neuchâtel depuis plus de 10 ans, conduit à une impasse si elle ne s'accompagne pas d'une maîtrise des importations.

Dans les faits, on constate qu'en deux ans les importations de vins blancs ont progressé de 35%; les blancs suisses n'occupent plus aujourd'hui que les deux tiers du marché, contre près des trois quarts avant la libéralisation. Dans le même temps, la valeur financière moyenne des importations a chuté de moitié!

La pression sur les marchés fait que des quantités importantes de vins vaudois ou valaisans bradés arrivent sur les marchés et concurrencent durement les productions locales qui ont volontairement été contenues dans des limites très raisonnables. A terme, cette situation n'est pas soutenable.

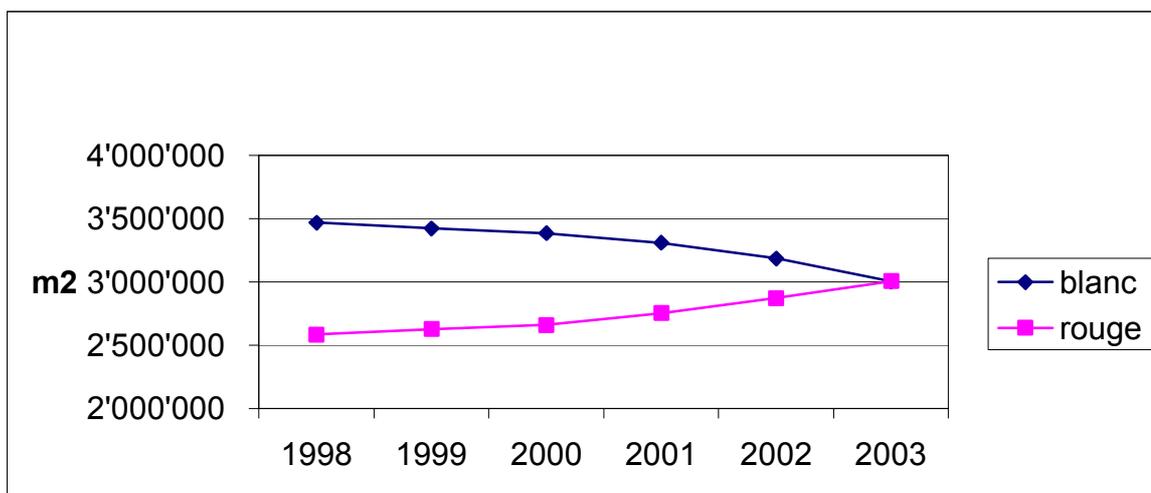
Malgré toutes ces difficultés, la viticulture neuchâteloise reste dynamique. Elle a su s'adapter et continue de le faire. Les arrêtés et règlements élaborés depuis 1998, ainsi que les tableaux et graphiques ci-dessous apportent la preuve de ce dynamisme et de cette faculté d'adaptation.

3.3. Evolution du vignoble

Encépagement

En baisse régulière depuis 1986, les surfaces en chasselas ont encore diminué de manière importante depuis 1998. En 2002, les surfaces en pinot noir ont dépassé celles occupées par le chasselas et aujourd'hui ce dernier ne couvre plus que 41% des surfaces, contre 48% pour le pinot noir. Les spécialités sont représentées essentiellement par le pinot gris et le chardonnay, de sorte que malgré la disparition de chasselas, la moitié des surfaces sont encore complantées de cépages blancs.

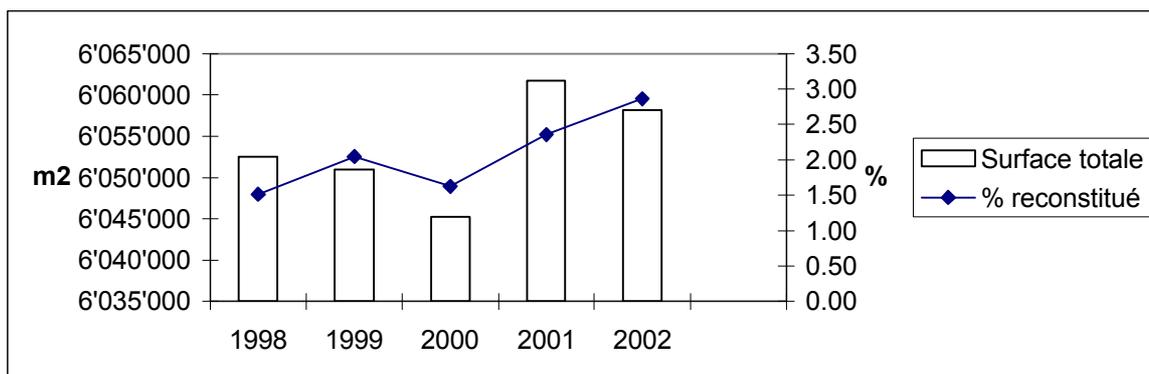
Graphique 25: évolution des surfaces de cépages blancs et rouges



Source: service cantonal de la viticulture

Malgré les difficultés économiques, les reconstitutions annuelles atteignent de nouveau 3%, ce qui signifie un renouvellement tous les 30 ans environ, alors qu'elles n'étaient que de 1,5% en 1998. Compte tenu des aides fédérales à la reconversion, il est probable que le renouvellement sera encore un peu plus accéléré dans les prochaines années. Les subsides fédéraux accordés dans ce cadre aux vignerons neuchâteloise en 2003 représentent 277.000 francs, pour la reconversion de quelque 13,2 ha de chasselas. Pour 2004, les demandes déposées dans les délais s'élèvent à 171.000 francs.

Graphique 26: surfaces viticoles totales et reconstituées



Source: service cantonal de la viticulture

Si à l'intérieur de la zone viticole les vignes bénéficient d'une protection absolue, certaines vignes éparses ont été désaffectées définitivement. La suppression de la compensation des surfaces arrachées de vignes va probablement accélérer le phénomène. Par ailleurs, la commission cantonale d'experts en matière de cadastre viticole a accordé de nouveaux droits de plantation, mais tous n'ont pas encore été utilisés. Les surfaces reconstituées le sont aujourd'hui souvent avec des cépages à l'essai dont plusieurs sont devenus en 2002 des cépages permettant l'élaboration de vins de pays.

Tableau 42: modification des surfaces (m²) viticoles

	S. totale	désaffectations accordées	constitutions accordées	reconstitution cépages AOC	reconstitution cépages vins de pays	reconstitution cépages à l'essai
1998	6.052.511	14.775	725	84.835	0	6.862
1999	6.050.987	9.591	2.200	106.211	0	17.551
2000	6.045.259	8.326	31.606	95.586	0	2.577
2001	6.061.749	13.468	15.206	117.658	0	25.138
2002	6.058.145	7.672	8.700	125.766	20.876	26.781

Source: service cantonal de la viticulture

Rendement financier

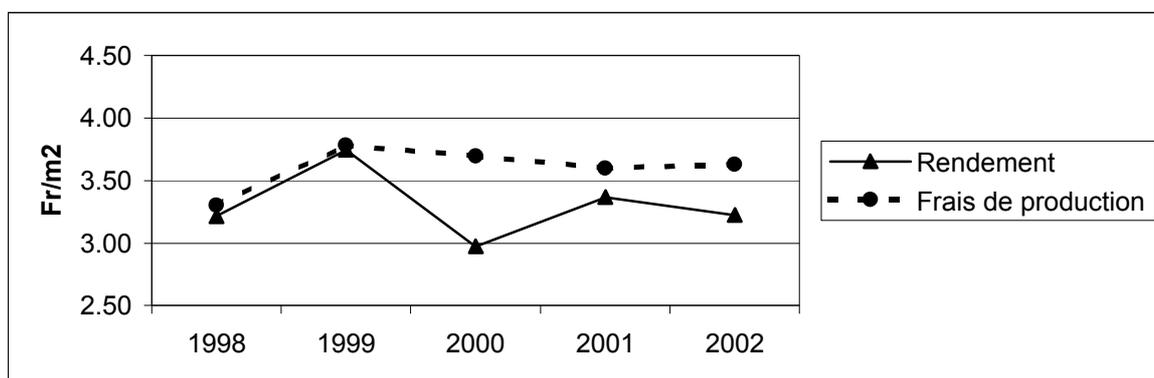
Le prix du raisin a jusqu'ici toujours pu être fixé avant les vendanges. Quand on voit ce qui se passe dans les cantons voisins, on peut véritablement dire que c'est une spécialité neuchâteloise, comme le sont aussi les prix relativement élevés de la vendange payés aux producteurs. Toutefois, compte tenu de récoltes modestes, les frais de production ne sont souvent pas couverts. La différence doit donc être prise sur un travail familial non rémunéré. Le prix du chasselas a baissé de manière importante en 2002, mais il reste élevé en comparaison des autres cantons. La décision courageuse de limiter les chasselas à 900g/m² en 2003 a permis d'augmenter de 10 cts le prix du kg.

Tableau 43: évolution du prix du raisin neuchâtelois pour la vinification, en francs

	Chasselas	Pinot noir
1998	3.45	4.90
1999	3.45	4.90
2000	3.45	4.90
2001	3.45	4.90
2002	3.10	4.90
2003	3.20	4.90

Source: service cantonal de la viticulture

Graphique 27: rendement financier et frais de production



Source: service cantonal de la viticulture

Structure de l'encavage

A Neuchâtel, un contrôle strict existe pour tout encavage de raisin, même pour de très petites quantités; le nombre d'encavages recensés est donc très élevé pour une surface viticole cantonale de petite dimension. Toutefois, si on ne prend en compte que les entreprises qui encavent plus de 30 tonnes, leur nombre ne dépasse pas 40.

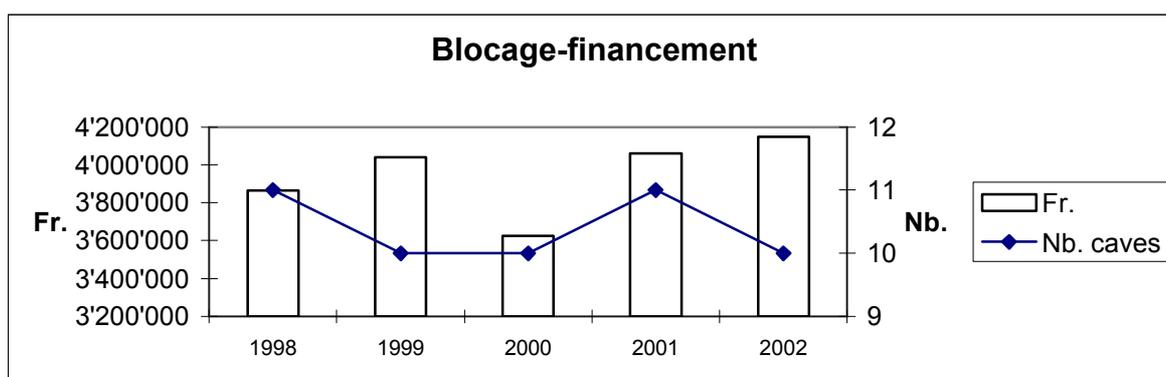
Un quart de ces entreprises sollicitent chaque année le blocage-financement accordé avec la garantie de l'Etat. Malgré des récoltes relativement modestes, les sommes bloquées ont tendance à augmenter et dépassent 4 millions de francs. C'est le signe d'une certaine difficulté économique.

Tableau 44: nombre d'encavages

	Total	>30.000 kg
1998	91	35
1999	85	39
2000	88	32
2001	86	35
2002	84	37

Source: service cantonal de la viticulture

Graphique 28: blocage-financement



Source: service cantonal de la viticulture

Etat des stocks et consommation

Chaque année, depuis décembre 1998, les entreprises communiquent leurs stocks au service de la viticulture. Analysées de manière confidentielle par le service, ces données permettent d'établir des statistiques qui sont transmises à l'Interprofession. Elles s'avèrent être un outil de gestion apprécié.

Tableau 45: consommation des vins de Neuchâtel en hl

	1999	2000	2001	2002
ROUGE				
Stocks 01.01	16.735	20.631	20.200	22.049
Récolte	16.002	13.966	16.474	17.617
Disponibilités	32.738	34.597	36.674	39.666
Stocks 31.12.	20.631	20.200	22.049	24.063
Consommation	12.107	14.397	14.625	15.604
Mois de consommation	20,4	16,8	18,1	18,5
BLANC				
Stocks 01.01	28.872	32.430	31.519	33.864
Récolte	26.683	20.972	24.709	22.970
dont jus de raisin				803
Disponibilités	55.555	53.402	56.228	56.031
Stocks 31.12	32.430	31.519	33.864	32.712
Consommation	23.124	21.883	22.364	23.319
Mois de consommation	16,8	17,3	18,2	16,8
Consommation totale	35.231	36.279	36.989	38.922

Source: service cantonal de la viticulture

Structure des exploitations

De nombreux exploitants sont répertoriés dans les registres du cadastre viticole, souvent pour des parcelles de très petites dimensions. Si on ne considère que les professionnels qui exploitent plus de 4 ha, leur nombre se limite à 50 environ. Au cours des dernières années, on a pu constater qu'un nombre important de petits exploitants qui ne trouvaient plus d'encavages pour acheter leur raisin ont dû abandonner leur vigne à des exploitants plus importants. C'est un signe de professionnalisation qui ne peut qu'être favorable à la viticulture et que confirme le nombre d'apprentis viticulteurs et cavistes.

Tableau 46: nombre d'exploitants viticoles

	>4 ha	Total
1998	49	548
1999	49	535
2000	49	508
2001	47	490
2002	49	474
2003	51	474

Source: service cantonal de la viticulture

Tableau 47: nombre d'apprentis de la branche

année	apprentis viticulteurs				apprentis cavistes			
	1 ^{ere}	2 ^{eme}	3 ^{eme}	CFC délivrés	1 ^{ere}	2 ^{eme}	3 ^{eme}	CFC délivrés
1998/99	2	2	1	2	1	1	0	1
1999/00	1	1	1	1	2	1	0	0
2000/01	2	0	1	1	2	2	1	1
2001/02	3	3	0	1	2	2	2	2
2002/03	2	3	2	1	0	2	2	2

Source: service cantonal de la viticulture

RESULTATS DE LA CONSULTATION

1. **Présentation des résultats**

Les avis exprimés sont présentés par thème.

Le rapport d'information concernant l'état de situation de l'agriculture et de la viticulture est bien accueilli par l'ensemble des partenaires et ne fait l'objet d'aucune opposition. Les modifications légales proposées sont généralement bien accueillies, avec toutefois quelques réserves quant à l'opportunité de faciliter le prélèvement des contributions professionnelles (art. 8 al. 2 LPAgr) et quant à la possibilité de soutenir financièrement la construction et la reconstruction de murs de pierres sèches (art. 9 al. 1 lettre j LASA). La compétence donnée aux communes de prendre des mesures pour assurer la destruction des mauvaises herbes (art. 22 al. 1 LAgr) ne rencontre pas l'approbation des milieux de la protection de la nature.

La demande de crédit de 7,5 millions de francs au titre des améliorations structurelles agricoles est jugée appropriée, notamment par les différents partis politiques. En ce qui concerne les mesures préconisées pour lutter contre l'érosion (art. 20a LPAgr) et au titre du filet social (art. 36a et 36b LPAgr), elles sont accueillies favorablement, avec toutefois des réserves de l'UNAM quant au financement du filet social.

Au vu du résultat d'ensemble de la consultation, le Conseil d'Etat n'a pas modifié ses propositions.

2. **Rôle de l'agriculture**

Les objectifs du droit agraire cantonal, tels qu'ils ont été définis au cours des ans dans la loi sur la promotion de l'agriculture et dans la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture, sont largement approuvés par l'ensemble des milieux consultés. Il en va de même des orientations principales dans le cadre desquelles les interventions de l'Etat s'imposent, à l'exception de PopEcoSol et de Pronatura qui estiment notamment que l'accroissement préconisé des performances des agriculteurs en tant qu'entrepreneurs est suicidaire.

Le Conseil d'Etat rappelle que ces propositions visent à maintenir une agriculture certes performante, mais aussi garante de l'environnement, du paysage et d'une occupation équilibrée (décentralisée) du territoire.

3. **Evolution de la situation de l'agriculture**

A l'exception des libéraux et de l'UNAM, qui partage l'appréciation "positive" de l'évolution de l'agriculture faite par l'OFAG pour 2002, tous les autres avis sont plutôt réservés. En revanche, les avis convergent sur l'analyse de la situation faite par les milieux agricoles qui constatent que la situation se dégrade pour les paysans. Il en va de même du constat pour la situation de l'agriculture en 2003, ainsi que de l'évolution à la baisse du revenu agricole qui est considérée comme inquiétante et intolérable. Quant à l'analyse des conditions sociales de l'agriculture, telle que décrite dans le rapport, elle est largement partagée.

4. Conception globale pour l'avenir de l'agriculture

L'ensemble des partenaires, à l'exclusion de PopEcoSol, estiment que l'agriculture doit s'adapter aux réalités politiques et économiques nouvelles telles que décrites dans PA 2007. Pour PopEcoSol, il conviendrait plutôt de s'engager vers plus de solidarité et de coopération dans le but de réduire au maximum les atteintes sociales. Les diverses mesures préconisées au titre du filet social (faciliter la sortie des bâtiments de la zone agricole, simplifier les procédures administratives pour les aides à la reconversion, favoriser les métiers "annexes", création d'un groupe de pilotage de la politique sociale agricole) sont généralement bien accueillies. Il en va de même de leur financement, à l'exception de l'UNAM qui émet des réserves.

5. Révision de la loi sur la promotion de l'agriculture

L'introduction d'une disposition facilitant le prélèvement des contributions professionnelles est bien acceptée par les partis politiques à l'exclusion de PopEcoSol qui voit une contradiction entre la volonté économique et la solution proposée. Les milieux professionnels agricoles (qui sont demandeurs) y voient un intérêt, alors que l'UNAM estime qu'il faut laisser faire les associations professionnelles sans que l'Etat ne s'en mêle. L'introduction d'une disposition favorisant la lutte contre l'érosion (art. 20a nouveau) est favorablement accueillie, à l'exclusion de l'UNAM. Les dispositions des articles 36a et 36b au titre du filet social sont plébiscitées par tous les milieux consultés.

ECOFORUM et la CNAV craignent des abus dans la question de la lutte contre les mauvaises herbes et proposent par conséquent de ne pas donner une compétence à ce sujet aux communes (art. 22 al. 1 LPAgr).

En fait, la compétence donnée aux communes existe déjà implicitement dans les dispositions existantes de la loi. Les termes "mauvaises herbes" et "plantes envahissantes" ne font qu'explicitement la notion d'organisme nuisible de la loi. Dès lors, le Conseil d'Etat propose tout de même d'introduire cette précision dans son projet.

6. Révision de la loi sur les améliorations structurelles

La possibilité nouvelle de soutenir financièrement notamment la construction et la reconstruction de murs de pierres sèches (art. 9 al. 1^{er} lettre j), ainsi que la possibilité de soutenir les remises en état périodiques des ouvrages prévues à l'art. 9 al. 1^{er} lettre k a suscité des avis partagés eu égard aux moyens financiers disponibles. Libéraux, socialistes, PopEcoSol, UNAM et faïtière y sont favorables, alors que le parti radical est plus réservé, de même que les milieux agricoles et la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie, qui estiment qu'en période de disette financière, les moyens financiers doivent être engagés prioritairement pour des ouvrages directement utiles à l'agriculture, ce que ne sont souvent pas les murs en pierres sèches.

ECOFORUM propose de supprimer la possibilité de soutenir financièrement la correction de ruisseaux, ainsi que la canalisation des eaux de surface (art. 9 al. 1 lettre b LASA), mais propose de favoriser la remise à l'état naturel des petits cours d'eau (art. 9 al. 1 lettres j et k).

Eu égard à la situation financière de l'Etat et à notre volonté d'assainir les finances, nous supprimons la possibilité de financer l'entretien périodique des ouvrages (article 9 al. 1^{er} lettre k), ainsi que la construction et l'entretien des murs de pierres sèches dans notre projet (article 9 al. 1^{er} lettre j).

7. *Projet de décret portant octroi d'un crédit de 7,5 millions de francs*

L'ensemble des partenaires consultés estiment le montant du crédit de 7,5 millions de francs approprié, dans la mesure où il générera des travaux pour environ 30 millions de francs et qu'il permettra d'obtenir des subventions fédérales.

Eu égard toujours à la situation financière de l'Etat, nous avons ramené l'enveloppe financière à 6,5 millions de francs, en supprimant le projet d'interconnexion des réseaux d'adduction d'eau du Locle et de la Vallée de La Brévine, ainsi que le financement de l'entretien périodique des ouvrages.

8. *Les exclus du terroir*

L'analyse socio-économique de l'agriculture, confiée à des chercheurs de l'Université, est partagée par l'ensemble des milieux consultés qui constatent avec tristesse, voire avec angoisse, la dégradation de la situation sociale des agriculteurs.

9. *Impact des mesures adoptées*

Les milieux consultés, mis à part PopEcoSol, estiment que, globalement, les objectifs des lois cantonales sur la promotion de l'agriculture et des améliorations structurelles dans l'agriculture ont été atteints durant la période passée sous revue, même s'il convient aujourd'hui de se doter d'instruments supplémentaires pour faire face à l'évolution de la situation.

L'évolution économique de la viticulture en liaison notamment avec l'importation des vins étrangers inquiète l'ensemble des milieux concernés.

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
RESUME	1
1. INTRODUCTION	2
2. RÔLE DE L'AGRICULTURE	4
3. LES ATOUTS ET LES HANDICAPS DE L'AGRICULTURE	5
4. LES OBJECTIFS DU DROIT AGRAIRE CANTONAL	5
5. POLITIQUE AGRICOLE FÉDÉRALE ET CONTEXTE INTERNATIONAL	6
5.1. Base constitutionnelle fédérale	6
5.2. Les défis	6
6. EVOLUTION DE LA SITUATION DE L'AGRICULTURE EN SUISSE	8
6.1. Appréciation de l'OFAG	8
6.2. Appréciation des milieux agricoles	9
6.3. Flash de l'OFAG sur la situation de l'agriculture en 2003	10
7. EVOLUTION DE LA SITUATION DE L'AGRICULTURE NEUCHÂTELOISE	11
7.1. Evolution des conditions économiques de l'agriculture	11
7.1.1. Produit brut agricole cantonal	11
7.1.2. Evolution des revenus agricoles dans le canton	13
7.1.3. Contributions directes fédérales	16
7.1.4. Analyse des conditions sociales de l'agriculture	18
8. CONCEPTION GLOBALE POUR L'AVENIR DE L'AGRICULTURE	21
8.1. Nécessités d'une adaptation	21
8.2. Loi sur la promotion de l'agriculture	22
8.2.1. Filet social	22
8.2.2. Mesures d'accompagnement envisagées	23
8.2.3. Politique sociale agricole cantonale	24
8.3. Conclusions	26
9. RAPPORTS À L'APPUI DE DEUX PROJETS DE LOIS ET D'UN PROJET DE DÉCRET	26
9.1. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture	27
9.1.1. Résumé	27
9.1.2. Examen détaillé du projet de loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture	27
9.1.3. Incidences financières	30
9.2. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture	31
9.2.1. Résumé	31
9.2.2. Généralités	31
9.2.3. Examen détaillé du projet	32
9.2.4. Incidences financières	32
9.3. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit extraordinaire de 7.500.000 francs au titre des améliorations structurelles dans l'agriculture	33
9.3.1. Besoins financiers	33
9.3.2. Programme d'investissements	33

9.3.3. Conclusions	35
10. Résultats de la consultation	35
– Loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture	37
– Loi portant révision de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture ..	39
– Décret portant octroi d'un crédit extraordinaire de 7.500.000 francs au titre des améliorations structurelles agricoles destiné, pour 2.000.000 francs, à l'attribution de subventions pour l'exécution de travaux d'améliorations foncières cantonales, pour 5.500.000 francs aux constructions rurales	40

ANNEXES

Annexe 1: Liste des abréviations	41
Annexe 2: Liste des tableaux et graphiques:	
– rapport du Conseil d'Etat	43
– annexes	43
Annexe 3: Les exclus du terroir	
1. Résumé	45
2. Introduction	46
3. Politique agricole suisse	46
3.1. Politique agricole 2000-2002	46
3.2. PA 2007	50
3.3. Quelques chiffres: prix, revenus, disparition d'exploitations	53
3.4. Fragilisation structurelle de l'agriculture suisse	56
4. Brève présentation statistique de l'agriculture du canton de Neuchâtel	59
4.1. Quelques comparaisons intercantionales	59
4.2. La production agricole du canton de Neuchâtel	59
4.3. Importance du secteur primaire dans l'emploi	60
4.4. Diminution du nombre d'exploitations agricoles	60
4.5. Les exploitations neuchâteloise plus grandes que la moyenne nationale	61
4.6. Paiements directs	62
5. Présentation de la recherche en terre neuchâteloise	63
5.1. Objectifs	63
5.2. Méthodes	65
5.3. La notion d'"exploitation en difficulté"est problématique	66
5.4. Typologie des agriculteurs rencontrés	67
6. Résultats de la recherche	68
6.1. Accompagnement institutionnel des exploitations en difficulté en Suisse romande.....	68
6.2. Analyse des rapports de l'OFAG et de l'USP	74
6.3. Situation sociale des agriculteurs neuchâtelois	80
6.4. Reconversion professionnelle: pistes et réflexions	97
6.5. Parcours-types	99
7. Recommandations pour la politique agricole cantonale	103
7.1. Mesures administratives et légales.....	104
7.2. Groupe de pilotage de la politique sociale agricole	105

7.3.	Groupe de soutien aux agriculteurs en difficultés	105
7.4.	Organe intercantonal	106
8.	Bibliographie	107
9.	Annexes	107
9.1.	Liste des entretiens semi-directifs	107
9.2.	Rencontres, contacts et entretiens téléphoniques	109
9.3.	Glossaire des signes	110
9.4.	Lois et règlements	111

Annexe 4: Les dispositions légales agricoles

1.	Loi sur la promotion de l'agriculture	118
2.	Loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture	118
2.1.	Généralités	118
2.2.	Disposition fédérales	119
3.	Loi sur la viticulture du 30 juin 1976	121
4.	Loi d'introduction de la loi fédérale sur le droit foncier rural	122
5.	Loi d'introduction de la loi fédérale sur le bail à ferme agricole	122

Annexe 5:	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)	124
------------------	---	------------

Annexe 6: Sécheresse 2003

1.	Données climatiques	125
2.	Pertes de rendement	125

Annexe 7: Evolution des structures de l'agriculture neuchâteloise

1.	Evolution générale	128
2.	Collaboration interentreprises	139

Annexe 8: Impact des mesures adoptées

1.	Mesures découlant de la loi sur la promotion de l'agriculture	141
1.1.	Encouragement de la production animale	141
1.2.	Encouragement de la production végétale et biologique	149
1.3.	Promotion des produits	150
1.4.	Protection des végétaux	153
1.5.	Tourisme rural	155
1.6.	Innovation	156
1.7.	Collaborations intercantonale ou transfrontalière	156
1.8.	Mesures sociales	160
1.9.	Formation et vulgarisation	163
2.	Mesures découlant de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture	169
2.1.	Importance des fonds engagés depuis 1960	169
2.2.	Actions menées	170
3.	Mesures découlant de la loi sur la viticulture	177

3.1.	Situation légale	177
3.2.	Situation économique	177
3.3.	Evolution du vignoble	178

Annexe 9: Résultats de la consultation

1.	Présentation des résultats	183
2.	Rôle de l'agriculture	183
3.	Evolution de la situation de l'agriculture	183
4.	Conception globale pour l'avenir de l'agriculture	184
5.	Révision de la loi sur la promotion de l'agriculture	184
6.	Révision de la loi sur les améliorations structurelles	184
7.	Projet de décret portant octroi d'un crédit de 7,5 millions de francs	185
8.	Les exclus du terroir	185
9.	Impact des mesures adoptées.....	185