



Documentation pour les médias

Stratégie en matière de qualité du secteur agroalimentaire suisse

1 Situation de départ

La question de la politique ainsi que de la stratégie en matière de qualité est d'une actualité brûlante pour l'économie agroalimentaire suisse. Le secteur s'emploie activement à trouver des solutions aux trois défis essentiels qu'il devra relever à moyen terme :

- assurer les prestations d'intérêt public,
- préserver les ressources naturelles devenues rares et
- maîtriser l'ouverture du marché.

Dans ce contexte, la qualité des produits suisse est considérée comme un atout.

Le thème de la qualité fait d'ailleurs partie intégrante du mandat constitutionnel incombant à l'agriculture. Celui-ci prévoit en effet que la Confédération doit veiller à une production agricole répondant aux exigences du marché, ce qui implique la prise en compte des besoins du marché en ce qui concerne la qualité. De même, la Commission consultative pour l'agriculture a elle aussi intégré ce thème dans la charte de l'agriculture suisse. Cela explique pourquoi des exigences concrètes en faveur de l'élaboration d'une stratégie de la qualité ont été formulées dans des interventions parlementaires (motion Bourgeois, motion CER-CE) ainsi que par le groupe de travail « Mesures d'accompagnement ». La motion Bourgeois charge notamment le Conseil fédéral de « mettre en place, en collaboration avec les organisations représentatives de la chaîne agroalimentaire, une stratégie de qualité des denrées alimentaires suisses [...] ». Dans la motion de la CER-CE, le Conseil fédéral est chargé de concrétiser le concept proposé dans le rapport du 6 mai 2009 sur le développement du système des paiements directs, le système devant « être aligné sur la stratégie prévue en matière de qualité ».

Les éléments clé suivants constituent les piliers de la stratégie en matière de qualité :

- **leadership en matière de qualité**, passant par une production de denrées alimentaires sûres dans le respect de l'environnement et des animaux;
- **partenariat pour la qualité** entre tous les échelons contribuant à la valeur ajoutée, y compris les consommateurs. Dans sa fonction de soutien, l'Etat fait également partie de ce partenariat;
- **offensive sur le marché**: prospection active des marchés.

Sur le plan politique, il s'agit d'adapter de manière optimale les conditions cadre et les instruments aux éléments précités. L'Etat reste ainsi fidèle à son rôle subsidiaire. L'orientation du secteur agroalimentaire vers la qualité ne saurait être dictée par la politique; elle doit se fonder sur une stratégie commune de tous les acteurs du secteur agroalimentaire. L'Etat peut cependant soutenir les acteurs dans l'élaboration de cette stratégie; il peut déclencher et conduire le processus à cet effet. Cependant, les conditions-cadre politiques doivent soutenir à titre subsidiaire les éléments clé d'une stratégie de qualité.

2 Leadership en matière de qualité

Le leadership en matière de qualité se fonde sur les prescriptions relatives à la protection de la santé, de l'environnement et des animaux ainsi que sur les prestations écologiques requises (PER). Ces instruments ne doivent pas être affaiblis. Les efforts déployés par le secteur agroalimentaire pour réduire les coûts ne sauraient se faire au détriment de la qualité. Par ailleurs, il convient d'adapter et de compléter les instruments de manière ciblée, de façon à faire valoir pleinement les atouts dans le cadre de l'offensive sur le marché¹.

En matière de la politique de la qualité dans le secteur agroalimentaire, il y a lieu de faire la distinction entre les exigences de base en matière de qualité que doit satisfaire la production et les exigences spécifiques en matière de qualité. Le respect de la législation relative aux denrées alimentaires est un préalable.

Sont considérées comme des **exigences de base** relatives à la production de denrées alimentaires toutes les exigences qui doivent être remplies par la production agricole en Suisse. En fait partie le respect des prescriptions des législations relatives à la protection de la santé, de l'environnement et à la protection des animaux. Même si elles sont de jure facultatives, les prestations écologiques requises (PER) sont une exigence de base à remplir par l'agriculture en raison de leur caractère de facto contraignant. Elles peuvent donc être considérées comme des exigences de base sur lesquelles reposent en grande partie la bonne réputation et la bonne image des produits suisses dans le pays et à l'étranger.

En relation avec les exigences de base, un rôle capital revient aussi aux prescriptions en matière d'étiquetage, en cours d'élaboration, dans le domaine de la « Swissness ». Elles définiront les conditions auxquelles la dénomination « Suisse » peut être utilisée dans la publicité pour un produit. Là où le terme Suisse figure, 80 % au moins des matières premières doivent être d'origine suisse (dimension qualitative de la Swissness); cependant, pour certains produits, il convient d'établir une réglementation adaptée.

Sont considérées comme **exigences qualitatives spécifiques** les exigences supplémentaires qu' un

¹ Le GT « Mesures d'accompagnement » a regroupé ses propositions visant à un leadership en matière de qualité dans le « Train de mesures concernant la promotion des atouts et de la compétitivité du secteur agroalimentaire suisse ».

produit peut satisfaire. Les exigences qualitatives spécifiques relèvent du domaine régi par la loi (p. ex. bio, AOC, montagne /alpage, « sans génie génétique »), mais peuvent aussi découler de règlements de droit privé (exigences AQ du commerce de détail, labels, etc.). Elles offrent au secteur agroalimentaire une marge de différenciation et permettent de répondre d'une manière plus ciblée aux multiples besoins des consommateurs.

L'information des consommateurs, notamment la définition des exigences qualitatives spécifiques inscrites dans le droit public, se situe à l'intersection entre le rôle régulateur et le rôle subsidiaire de la Confédération. Les exigences sont un élément important d'une politique globale de la qualité.

L'illustration ci-dessous présente les éléments et les instruments clé de la politique de la qualité.



Un rôle important revient également au soutien d'éléments tels que stratégies de différenciation, coopérations dans le domaine de la commercialisation, systèmes d'assurance qualité ou aides à l'investissement pour l'adaptation aux besoins du marché. A cet égard, l'OFAG a autorisé par exemple le cofinancement du système commun d'assurance qualité pour les fruits, les légumes et les pommes de terre dans le cadre d'une phase pilote, afin d'acquérir de premières expériences dans ce domaine. Il faut aussi renforcer encore l'orientation « qualité » dans le système de connaissances agricoles (recherche, formation et vulgarisation).

Le graphique ci-dessus montre que la politique suisse dispose d'une large palette d'instruments dans le domaine du leadership en matière de qualité, en lien aussi bien avec l'« acquis suisse » qu'avec les exigences qualitatives spécifiques. Le maintien et le développement de ces conditions-cadre et leur utilisation optimale par les différents acteurs sont nécessaires pour répondre à la diversité et à la dynamique des marchés ainsi qu'aux besoins des consommateurs.

3 Partenariat pour la qualité

La politique de la qualité doit être développée à tous les échelons contribuant à la valeur ajoutée (« de l'étable à la table »); elle est durable lorsque, si possible, tous les échelons y participent. Face à une concurrence accrue, tous les acteurs de la filière doivent collaborer plus étroitement. Ils doivent développer un sentiment de communauté (« nous »). L'orientation vers les segments du marché à forte valeur ajoutée est tributaire de la coopération et des engagements réciproques impliquant toute la chaîne de création de la valeur ajoutée, c'est-à-dire dans le cadre d'un « partenariat pour la qualité ».

Il est à cet égard capital de garder le segment des produits à potentiel élevé de valeur ajoutée (exigences particulières en matière de qualité, produits label, différenciation), pour lesquels les consommateurs sont prêts à payer un prix élevé. Dans ce domaine, les programmes étatiques de promotion (SRPA, SST), l'image, la qualité des produits et la communication commune jouent un rôle complémentaire. La coopération entre producteurs, transformateurs et commerçants permet de

défendre les parts de marché dans le pays et de mettre à profit les chances d'exportation dans ce segment.

Il faut donc établir un partenariat pour la qualité à l'intérieur des filières de valeur ajoutée qui inclut aussi bien les consommateurs que le tourisme et la gastronomie. Le partenariat est indispensable au succès de la stratégie en matière de qualité. La Confédération peut et veut y participer en qualité de « facilitatrice ». La stratégie en matière de qualité doit avoir pour objectif de soutenir les efforts communs déployés par les échelons contribuant à la valeur ajoutée. Pour initier une collaboration plus étroite et promouvoir une compréhension commune de la stratégie en matière de qualité, la Confédération invite les intéressés à un atelier consacré à la qualité, prévu au début de l'année prochaine.

Relevons que toutes les entreprises n'ont pas la même position en ce qui concerne la mise en œuvre d'une stratégie en matière de qualité. Selon le produit, la concurrence et le potentiel de différenciation, les différents acteurs auront une autre attitude face à la stratégie en matière de qualité:

- La «Swissness» offrira avant tout de nouvelles bases aux entreprises de transformation actives dans des domaines où les produits n'offrent pas de possibilités de différenciation, en leur permettant de s'associer à la stratégie en matière de qualité.
- Les leaders du marché parmi les entreprises de transformation dans les domaines où les produits offrent des possibilités de différenciation (transformation du lait et de la viande) peuvent se spécialiser dans les produits de qualité, pour autant que les produits suisses permettent de réaliser des prix plus élevés sur le marché.
- De petites entreprises de transformation (artisanales) doivent miser sur stratégie en matière de qualité leur permettant de se démarquer par rapport aux produits industriels.

4 Offensive sur le marché

La pression des importations continuera d'augmenter indépendamment du scénario de politique économique extérieure. En d'autres termes, il y a lieu de renforcer les activités visant à maintenir et, si possible, augmenter les parts de marché dans le pays, et à ouvrir de nouveaux débouchés à l'étranger. Il s'agit de regrouper toujours plus les forces mises en œuvre dans la promotion des ventes et d'axer davantage encore la communication sur la swissness des produits. De nouvelles initiatives doivent être prises en matière de prospection des marchés à l'étranger.

Le Conseil fédéral confirme cette orientation dans son rapport sur le développement du système des paiements directs du 6 mai 2009, dans lequel on peut lire: Dans l'intérêt d'une agriculture productive et d'un secteur agroalimentaire compétitif et pour faire face à l'ouverture accrue des marchés, l'accent devra être mis, entre autres, sur la promotion des ventes en Suisse et à l'étranger. De l'avis du Conseil fédéral, les initiatives d'exportation et la commercialisation accentuée de produits agricoles suisses doivent être davantage soutenues. Un peu plus bas: « Il importe que ces campagnes se fondent sur une stratégie définie en matière de qualité mettant avec conviction l'argument „Swissness“ en avant. »

La Confédération soutient aujourd'hui déjà des campagnes d'information et de publicité dans le cadre de la promotion des ventes. Il convient de renforcer encore l'identité visuelle commune "Suisse. Naturellement". Le développement devrait aller dans la direction d'une véritable « marque de destination suisse ». L'OFAG a entrepris des études préliminaires à cet effet avec la collaboration de Suisse Tourisme. Ces travaux font partie des efforts pour mettre davantage à profit les synergies avec le tourisme et la gastronomie dans le domaine de la promotion des ventes. La présentation commune de l'agriculture et de Suisse Tourisme à l'Olma 2009, la contribution du secteur agroalimentaire au Pavillon suisse à l'exposition universelle de Shanghai 2010 ou la présence aux Olympiades d'hiver

2010 au Canada en sont des exemples parmi d'autres.

Les principes de base figurent dans le projet Swissness. Le label « Suisse. Naturellement. » est d'ores déjà utilisé dans la communication et dans la promotion des ventes, en tant que dénominateur commun de toutes les mesures de publicité. Il faut continuer à développer ce concept, de sorte que la qualité suisse trouve finalement une expression aussi uniforme que possible également au niveau de l'étiquetage des produits.

En outre, l'OFAG étudie actuellement s'il est opportun de créer des logos officiels pour certains systèmes de dénominations réglementés par l'Etat (AOC/IGP ou produits de montagne et d'alpage), afin qu'ils soient mieux identifiables et afin de soutenir les efforts de communication déployés par les branches.

Le soutien de la promotion des exportations visant à ouvrir de nouveaux marchés n'est pour l'instant possible que dans une mesure très limitée. L'OFAG donne son appui à des projets pilotes d'exportation dans les domaines de la viande, du fromage ou des produits bio. Sur la base de ces expériences, il est prévu d'adopter une réglementation à ce sujet à partir de 2011.

5 Orientation stratégique

L'orientation du secteur agroalimentaire ne saurait être imposée par la politique. Tous les acteurs du secteur doivent supporter la stratégie; la Confédération se propose de jouer un rôle de soutien dans l'élaboration de cette stratégie. Cependant, les conditions-cadre politiques doivent accompagner à titre subsidiaire l'orientation de base pour une stratégie de qualité.

Les instruments actuels offrent d'ores et déjà une large palette d'outils et conditions-cadre qui correspondent aux objectifs « leadership en matière de qualité » et « offensive sur le marché ». Il faut toutefois renforcer encore cet instrumentaire, qui comporte encore des lacunes et des conflits potentiels d'objectifs avec d'autres mesures de la politique agricole ; ces lacunes et conflits doivent être éliminés. Il est donc nécessaire de réexaminer et de compléter sous cet angle l'instrumentaire actuel de la politique agricole. Les mesures d'accompagnement destinés à encadrer les prochaines étapes d'ouverture dans le domaine agricole doivent également être définies dans cette perspective.

Le développement d'un « partenariat pour la qualité » à proprement parler dans le secteur alimentaire et dans ses filières, avec la participation des consommateurs, n'en est qu'à ses débuts. Sa réalisation est un défi de taille que le secteur doit relever s'il veut réussir dans la concurrence internationale. La Confédération peut et veut à cet égard jouer un rôle important comme partenaire et facilitateur.

Cette stratégie peut être résumée ainsi:

Leadership en matière de qualité

- Maintien (et au besoin renforcement) de l'« Acquis suisse » dans les domaines de la protection de la santé, de l'environnement et des animaux ainsi que des prestations écologiques requises en tant que dimension qualitative de la „Swissness“.
- Définition et authenticité de la Swissness: là où le terme Suisse figure, 80 % au moins des matières premières doivent être d'origine suisse (dimension qualitative de la Swissness), une réglementation adaptée devant être établie pour certains produits.
- Soutien du secteur agroalimentaire dans ses efforts pour réduire les coûts ne portant pas préjudice à la qualité.
- Promotion de l'innovation et du transfert des connaissances: p. ex. projets CTI ou plateforme Swiss Food Research, fonctionnant avec succès comme intermédiaire entre la recherche et les entreprises.

- Analyse et élargissement des instruments de politique agricole. Le système de connaissances agronomiques, l'amélioration des bases de production, la sécurité des moyens de production ainsi que les paiements directs contribuent substantiellement au leadership en matière de qualité.

Offensive sur le marché

- Promotion des ventes et des exportations: réunion des forces; intensification de la prospection du marché, dans le pays mais aussi à l'étranger; passerelles de communication avec les milieux du tourisme et de la restauration.
- Communication du concept «Swissness»: la communication relative aux produits suisses doit être reliée à l'«Acquis suisse» (naturel, sécurité, qualité).
- Promotion de la transparence sur le marché, répression efficace des fraudes dans le domaine de la déclaration de provenance et des labels de qualité.

Partenariat pour la qualité

- L'orientation du développement d'une politique « qualité » doit être respectée « de l'étable à la table »; un engagement commun réunissant si possible toutes les entreprises des filières de la valeur ajoutée est nécessaire à cet effet.
- Le développement d'un partenariat pour la qualité est un processus participatif qui doit être réalisé en collaboration avec tous les partenaires.
- Dans sa fonction de soutien, l'OFAG continuera d'appuyer ce processus en tant que partenaire de la chaîne de création de la valeur ajoutée; au début de l'année prochaine il invitera les intéressés à un atelier consacré à la qualité.

En bref:

Un partenariat offensif pour un leadership en matière de qualité

Suisse. Naturellement.