

# La concurrence et les subventions sur les marchés mondiaux

L'administration fédérale et les gouvernements provinciaux et territoriaux travaillent de concert avec l'industrie et les Canadiens intéressés à l'élaboration d'une politique agricole pour le XXI<sup>e</sup> siècle. Leur objectif est de faire du Canada le chef de file mondial en matière de salubrité des aliments, d'innovation et de production respectueuse de l'environnement. Dans l'orientation politique ainsi proposée, on reconnaît les défis sans cesse croissants auxquels les producteurs canadiens doivent faire face pour s'adapter aux progrès rapides en matière de technologie et pour concurrencer les autres pays sur le marché mondial de l'alimentation qui est de plus en plus complexe.

Le présent document fait partie d'une série de trois exposés documentaires sur les principaux défis que l'on devra relever pour créer un secteur agricole et agroalimentaire encore plus fort au Canada.

- Incidences de la concurrence et des subventions sur les marchés mondiaux
- Évolution des exigences des consommateurs en ce qui a trait à la salubrité des aliments, à une meilleure gestion de l'environnement et à d'autres caractéristiques de qualité
- Importance des compétences et des connaissances dans une ère de progrès scientifiques et technologiques

## Les possibilités de croissance sur les marchés mondiaux

*Le commerce est une activité déterminante pour le secteur agroalimentaire du Canada*

Le Canada est un grand producteur agricole malgré sa population relativement restreinte. Par conséquent, il exporte près de la moitié de sa production agricole, soit directement sous forme de produits primaires, soit indirectement sous forme de produits transformés à valeur ajoutée. En raison de ce volume d'exportations, le succès du secteur agroalimentaire dépend, en grande partie, des marchés internationaux. Cependant, la concurrence sur ces marchés grandit et a des répercussions tant sur le secteur que sur la politique agricole canadienne.

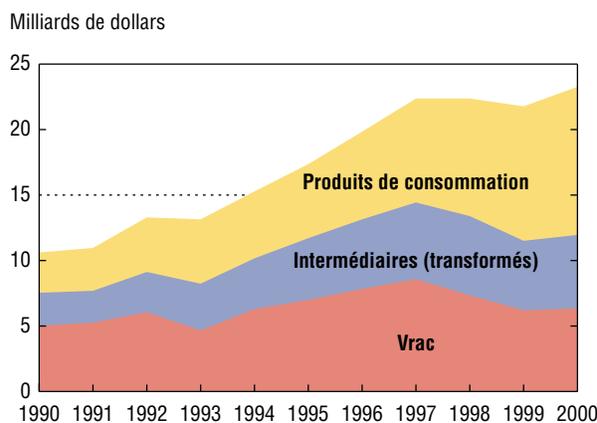
Ces dernières années, les exportations agroalimentaires du Canada ont progressé rapidement. Entre 1990 et 2000, elles ont plus que doublé pour se chiffrer à 23,4 milliards de dollars par année.

La majeure partie de cette progression a été enregistrée dans le cas des produits à valeur ajoutée qui représentent maintenant la majorité des exportations agroalimentaires.

À l'avenir, les marchés internationaux demeureront une source de croissance du commerce tant des produits de grande valeur que des produits en vrac.

Vu l'importance des marchés internationaux pour la prospérité future du secteur, le Canada cherche activement à mettre en place une politique commerciale à volets multiples afin d'élargir l'accès aux marchés et de rendre les règles du jeu équitables par le canal de l'actuel cycle de négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et par la conclusion d'accords régionaux comme l'Accord créant la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA). À l'OMC, le Canada préconise des améliorations véritables et substantielles de l'accès aux marchés, l'élimination des subventions à l'exportation et la réduction maximale possible du soutien interne qui fausse les échanges.

### Total des exportations agroalimentaires canadiennes



Note : Dans les catégories de produits d'exportation, par exemple, le blé est un produit en vrac, la farine est un produit intermédiaire (transformé) et les pâtisseries congelées sont un produit de consommation.

## Les défis de l'intensification de la concurrence sur les marchés mondiaux

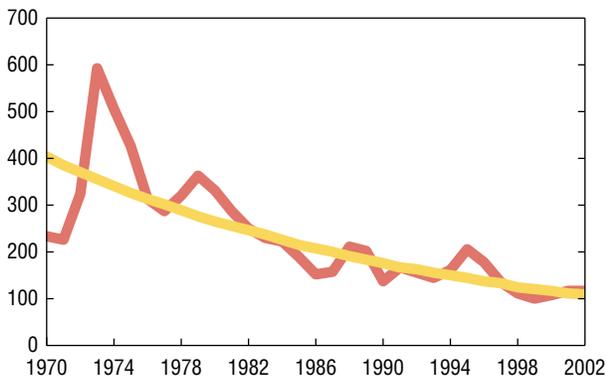
### *L'intensification de la concurrence internationale entraîne les prix à la baisse*

Le progrès technologique, allant de l'accroissement de la mécanisation en agriculture aux percées de la biotechnologie, touche l'agriculture depuis des décennies. Cette évolution a rehaussé l'efficacité de la production agricole mondiale et a permis, d'une part, aux exploitations agricoles existantes d'améliorer leur rendement et, d'autre part, aux nouvelles exploitations de se lancer dans la production dans des domaines jugés antérieurement non adaptés à l'agriculture. Par conséquent, les progrès technologiques ont mené à un accroissement de la productivité, à une baisse des coûts de production et à un accroissement de la production totale.

L'un des effets les plus appréciables des changements technologiques et de l'intensification de la concurrence tient dans le recul à long terme des prix de la plupart des denrées. Par exemple, dans le secteur des céréales et des oléagineux, le prix du blé (prix du RPOC n° 1, après correction pour l'inflation) a reculé à un rythme appréciable au cours de plusieurs décennies comme le montre le graphique suivant.

#### Prix du blé corrigé en fonction de l'inflation

Dollars US par tonne (année de base 1995)



Source : AAC, prix réduits selon l'indice des prix du PIB

### *Ces dernières années, les forces du marché ont entraîné les prix à la baisse*

Plus récemment, la baisse des prix du blé a également été provoquée par certains facteurs à court terme dont l'effondrement économique de l'Asie du Sud-Est et des anciennes républiques soviétiques qui a réduit la demande mondiale au cours de la période de 1995 à 2000.

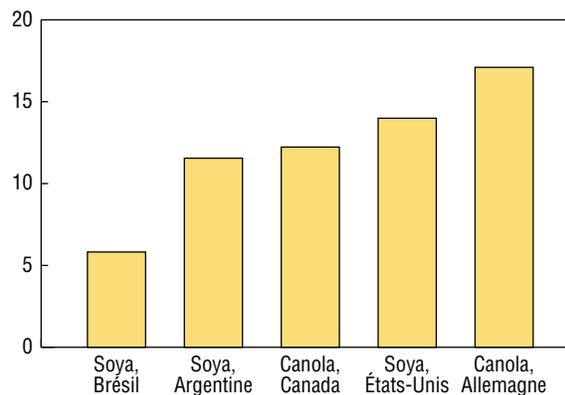
De plus, grâce à la réforme de sa politique, la Chine satisfait largement ses besoins en céréales par sa propre production, se défaisant ainsi de son rôle de grand importateur de céréales.

### *Hausse de la concurrence des pays où les coûts ainsi que le soutien gouvernemental sont faibles*

L'augmentation de l'offre mondiale a aggravé les contraintes sur les prix. Les producteurs dont les prix de revient sont faibles, comme ceux du Brésil et de l'Argentine, ont augmenté sensiblement leur production ces dix dernières années. Ces pays ont pu mettre à profit leurs faibles coûts pour accroître leur part du marché mondial avec relativement peu de soutien gouvernemental. En fait, les récentes données sur la production montrent que le Brésil et l'Argentine produisent aujourd'hui presque autant de soya que les États-Unis.

#### Comparaison des coûts de production des oléagineux entre pays, 1999

Dollars canadiens par quintal



Niveaux d'aide gouvernementale pour les oléagineux (pourcentage de la valeur de production)

5-10 %	0-2 %	8 %	23 %	28 %
--------	-------	-----	------	------

Croissance de la production d'oléagineux (pourcentage de changement, de 1992-1996 à 1997-2001)

37 %	52 %	27 %	24 %	24 %
------	------	------	------	------

Note : Les coûts de production sont indiqués en équivalent canola.

Sources : International Farm Comparison Network (Allemagne),

Organisation de coopération et de développement économiques, Agriculture et Agroalimentaire Canada.

### *Les subventions aussi jouent un rôle dans le fléchissement des prix des céréales*

De nombreux observateurs considèrent le niveau élevé des subventions aux États-Unis et dans l'Union européenne comme la principale cause du fléchissement des prix des céréales au Canada. Cependant, une analyse a révélé que l'effet de ces subventions sur les prix des

grains est beaucoup plus faible que bon nombre ne le laissent croire. En fait, le retrait intégral de toutes les subventions américaines et européennes ne réduirait la baisse des prix des céréales que d'environ le quart depuis le milieu des années 1990. De préférence, la majeure partie de la diminution des prix des céréales est attribuable à la dynamique des marchés mondiaux, indépendamment de l'effet des subventions gouvernementales.

Face au recul des prix, les producteurs canadiens se voient obligés d'adopter de nouvelles technologies, d'innover et de trouver des produits à valeur ajoutée pour demeurer en avant de leurs concurrents internationaux.

## Les programmes de soutien — désavantages

### *Les paiements au titre des programmes ont des répercussions imprévues*

De nombreux pays ont tenté de protéger leurs secteurs agricoles contre les contraintes d'une concurrence internationale grandissante et le fléchissement des prix mondiaux en mettant en place des programmes de soutien agricole. Cependant, il devient de plus en plus manifeste dans de nombreux pays que les programmes traditionnels de soutien agricole peuvent avoir de sérieux effets imprévus qui nuisent à leur efficacité en matière de renforcement du secteur agricole. Dans certains cas, ces programmes peuvent en fait accroître la dépendance des producteurs à l'égard du soutien de l'État et nuire à leur viabilité commerciale.

La gravité des conséquences imprévues dépend de la structure exacte du soutien du revenu agricole. De récentes études conduites par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et d'autres révèlent que les programmes traditionnels comme les subventions pour facteurs de production, les soutiens des prix et les obstacles tarifaires ont de graves conséquences imprévues, car ils faussent les décisions en matière de production et de commerce et provoquent souvent une hausse des coûts.

Par conséquent, une forte proportion des avantages peuvent revenir à des non-agriculteurs. De plus, ces programmes peuvent s'accompagner de coûts imprévus dans d'autres domaines d'importance, notamment l'environnement, en créant un incitatif défavorable à l'utilisation de pratiques de production intensives ou à l'élargissement de la production sur les terres marginales.

### *Les paiements au titre des programmes ont évolué au cours des dernières années...*

Les pays industrialisés ont modifié leurs politiques agricoles au cours des dernières années, en partie pour tenter de réduire l'effet de ces conséquences imprévues. Le Canada est passé d'une forme de soutien visant certaines denrées à une approche visant l'ensemble de la ferme. Les États-Unis ont dissocié leur aide des décisions courantes de production lors des réformes agricoles entreprises au milieu des années 1990. L'Union européenne a aussi abandonné le soutien des prix du marché et diminué ses subventions aux exportations, qui faussaient énormément les échanges.

Ces changements ont permis un certain progrès, quoique limité, vers la réduction des politiques de soutien du revenu agricole qui faussent la production et les échanges. Les États-Unis ont relevé les niveaux de soutien ces dernières années et recouru davantage aux programmes traditionnels qui provoquent une partie des plus fortes distorsions sur les marchés. Dans l'Union européenne, les niveaux de soutien demeurent encore élevés.

### *... mais ils peuvent encore entraver la diversification et mener à un accroissement des coûts*

Même malgré les récentes améliorations, les programmes de soutien agricole des principaux pays industrialisés ont encore des effets négatifs qui nuisent à leur capacité de renforcer le secteur agricole.

Les conditions accompagnant les programmes d'aide agricole, comme le soutien des prix, vont à l'encontre des incitatifs visant à encourager les producteurs à produire en fonction du marché, et ils nuisent donc à la diversification.

Ils peuvent également entraîner une augmentation des coûts, surtout s'ils sont capitalisés en valeurs foncières. Par exemple, une étude récente du département de l'Agriculture des États-Unis (USDA) a montré que les paiements de soutien des États-Unis ont fait augmenter la valeur des terres de 270 milliards de dollars. Au Canada, 40 p. 100 des producteurs louent leurs terres; dans leur cas, l'accroissement des paiements de soutien entraînerait vite une augmentation des coûts de location, et le programme de soutien ne présenterait plus aucun avantage. De plus, sous l'effet de l'accroissement de la valeur des terres, de nombreux producteurs, notamment les nouveaux, doivent s'endetter davantage pour pouvoir commencer leurs activités.

## *Ils déplacent les revenus marchands*

Sous l'effet combiné de la réduction de la diversification et de l'accroissement des coûts, les programmes de soutien réduisent les profits d'exploitation agricole et ont pour effet de déplacer les revenus marchands des producteurs. Une étude récente de l'OCDE montre qu'il peut en coûter jusqu'à quatre dollars de paiements de soutien du revenu, financés par les contribuables, pour accroître d'un dollar le revenu net gagné par le producteur, un bien piètre rendement des transferts publics au secteur. Par conséquent, les avantages des paiements de soutien peuvent être dilués, la viabilité commerciale des producteurs peut être réduite et ceux-ci peuvent être de plus en plus dépendants à l'égard de l'aide de l'État.

## Résumé

- Les marchés mondiaux sont un facteur déterminant de la croissance et de la prospérité futures du secteur agricole du Canada.
- L'évolution rapide de la technologie et l'intensification de la concurrence internationale entraînent les prix des denrées à la baisse.
- Les producteurs dont les prix de revient sont faibles s'approprient une part grandissante du marché malgré le faible niveau de soutien de l'État.
- Bien que les subventions étrangères aient une certaine influence sur les prix des céréales et des oléagineux au Canada, les progrès technologiques et l'intensification de la concurrence mondiale exerceront encore un effet à la baisse sur les prix mondiaux des denrées, quelle que soit la destination des subventions gouvernementales.
- Les programmes de soutien agricole ne peuvent protéger les producteurs contre les contraintes des marchés mondiaux. Ils ont de sérieux effets imprévus qui réduisent la viabilité commerciale de bon nombre de producteurs et qui accroissent leur dépendance à l'égard des programmes d'aide de l'État.
- Les difficultés liées aux subventions permettent de croire que pour créer un secteur agricole fort et durable, il faudra accorder plus d'importance au succès commercial sur le marché.

## Bibliographie

- Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC). 2002. *Rapport du groupe de travail fédéral-provincial sur la protection du revenu*. [www.agr.gc.ca/finances\\_f.phtml](http://www.agr.gc.ca/finances_f.phtml).
- AAC. Banque de données du Réseau Info Agro-Export.
- Dewbre, J. et al. 2001. *Relative Supply Effects on OECD Countries*. AAEA Conference à Chicago. Août.
- Möller, C. et al. 2001. *Ein Vergleich der weltweit wichtigsten Anbauregionen für Ölsaaten*, Institut für Betriebswirtschaft. Document de travail du International Farm Comparison Network. Allemagne.
- OCDE. Banque de données des Perspectives agricoles. Paris.
- OCDE. 2001. *Incidences des mesures de soutien des prix agricoles*. Paris.
- OCDE. *Politiques agricoles des pays de l'OCDE : Suivi et évaluation*. Paris.
- Rosegrant, M. et al. 2001. *2020 Global Food Outlook: Trends, Alternatives and Choices*. International Food Policy Research Institute, Washington.
- Statistique Canada. Banque de données du CANSIM.
- USDA. 2001. *Food and Agricultural Policy: Taking Stock for a New Century*, septembre 2001. Washington.
- USDA. 2001. « Government payments to farmers contribute to rising land values » dans *Agricultural Outlook*, juin. Washington.
- USDA. Production, Supply, Distribution (PSD) Database, Economic Research Service. [www.ers.usda.gov](http://www.ers.usda.gov).