

## Chapitre 5

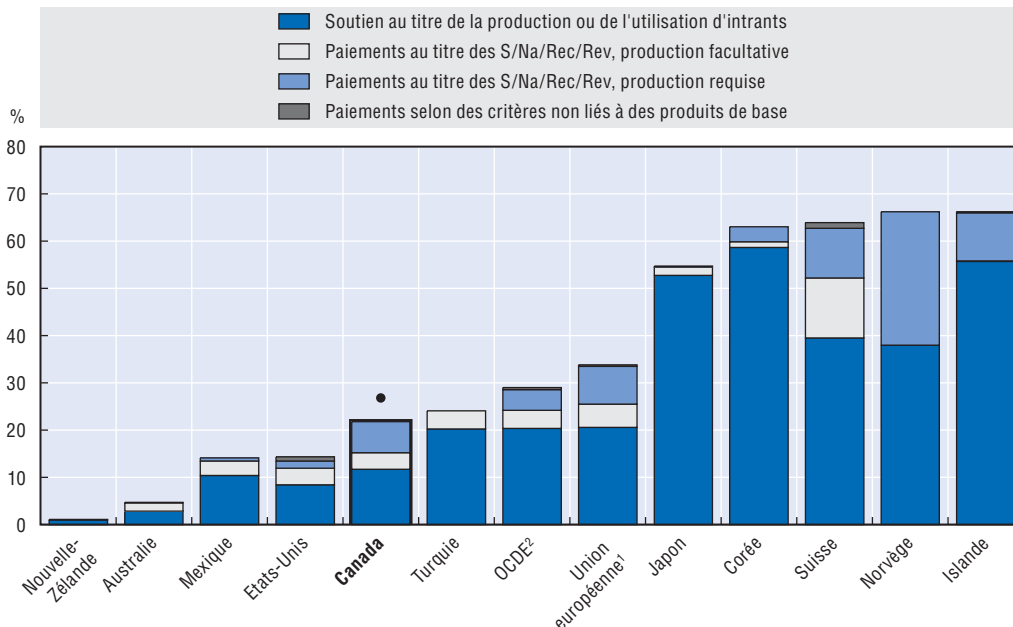
# Canada

### Évaluation de l'évolution des politiques

- Le Canada a considérablement progressé dans la réforme de sa politique agricole, réduisant le niveau de soutien par rapport à la période de référence 1986-88 et réorientant les mesures pour donner la priorité, non plus à des produits particuliers, mais à de grands groupes de produits. Depuis quelques années, le niveau de soutien accuse néanmoins une tendance à la hausse.
- Le soutien indépendant de la production effective a augmenté de façon constante depuis 2000, mais, dans cette catégorie, un seul programme a duré plus de deux ans. Le maintien des programmes de paiements *ad hoc* pourrait entraîner une institutionnalisation de fait du soutien des revenus et entrer en contradiction avec la politique affichée par les pouvoirs publics, qui donnent désormais la priorité, non pas à ce type de soutien, mais à la gestion des risques de revenu. De surcroît, de tels programmes peuvent modifier les anticipations des producteurs et donc accroître les distorsions et ralentir l'orientation du secteur vers le marché.
- Les systèmes de gestion de l'offre et les dispositifs correspondants de protection à la frontière constituent les principales formes de soutien des prix du marché encore en place. En conséquence, les consommateurs continuent de payer des prix nettement supérieurs aux prix mondiaux, en particulier pour le lait. De surcroît, les subventions des exportations liées à cette situation doivent être maintenues dans les limites fixées par l'OMC, ce qui constitue de fait un frein à la croissance des exportations de produits laitiers à forte valeur ajoutée.
- Dans le cadre de la poursuite des réformes, il pourrait être utile d'étudier les mesures susceptibles de fournir aux producteurs les instruments dont ils ont besoin pour gérer les risques de revenu sans continuer à recourir à la gestion de l'offre ou aux paiements *ad hoc*.

Graphique 5.1. **Canada : Estimation du soutien aux producteurs par pays, 2004-06**

En pourcentage de la valeur des recettes agricoles brutes



S (surface cultivée), Na (nombre d'animaux), Rec (recettes) ou Rev (revenu).

1. Union européenne à 25.

2. Les six États membres de l'Union européenne qui ne font pas partie de l'OCDE ne sont pas pris en compte dans le total OCDE.

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2007.

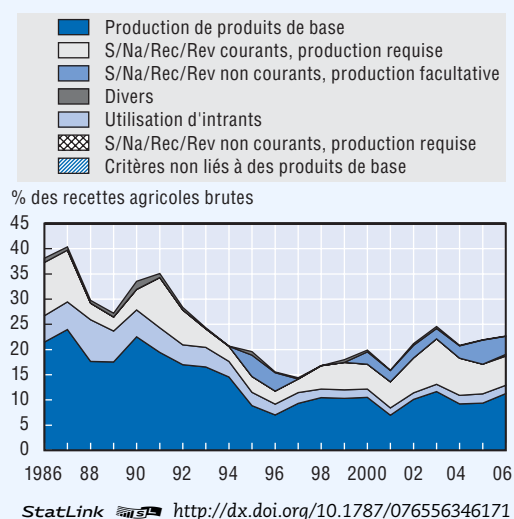
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/076541782720>

## Résumé de l'évolution des politiques

Le Canada a introduit, en 2005, le Programme de paiements relatifs au revenu agricole (PPRRA) et le Programme de paiements pour les producteurs de céréales et d'oléagineux (PPPCO) et, en 2006, l'Initiative de transition du PCSRA pour l'évaluation des stocks (ITES), prolongeant ainsi la série des programmes de paiements exceptionnels entamée en 2002 avec l'aide générale à la transition accordée dans le Cadre stratégique pour l'agriculture (CSA). Le Programme canadien d'options pour les familles agricoles (PCOFA) est une nouvelle initiative qui s'adresse aux producteurs ayant de faibles revenus familiaux.

- Le soutien aux producteurs (ESP en %) a reculé, passant de 36 % en 1986-88 à 22 % en 2004-06, niveau inférieur à la moyenne de 29 % enregistrée par les pays de l'OCDE. Par rapport à 2005, on constate une légère hausse, l'ESP se situant à 23 % en 2006.
- Le Canada a considérablement réduit la part des formes de soutien aux producteurs les plus créatrices de distorsions. Les paiements au titre de la production ou de l'utilisation d'intrants variables ont diminué, passant de 68 % de l'ESP en 1986-88 à 50 % en 2004-06. Les prix perçus par les agriculteurs, qui étaient supérieurs de 40 % à ceux observés sur le marché mondial en 1986-88, ne les dépassaient plus que de 13 % en 2004-06.
- Les transferts aux différents produits ont représenté 57 % de l'ESP en 2004-06, contre 72 % en 1986-88.
- Les coûts imposés aux consommateurs, tels que mesurés par l'ESC en %, ont reculé, passant de 25 % en 1986-88 à 15 % en 2004-06.
- Le soutien indépendant du niveau effectif des facteurs de production et ne nécessitant pas de production a représenté 16 % de l'ESP en 2004-06. Aucune mesure ne relevait de cette catégorie en 1986-88.
- Le soutien aux services d'intérêt général en faveur de l'agriculture a augmenté, passant de 19 % du soutien total en 1986-88 à 26 % en 2004-06. Le soutien total au secteur agricole, exprimé en pourcentage du PIB, a reculé de 44 %, passant de 1.8 % du PIB en 1986-88 à 0.8 % en 2004-06.

Graphique 5.2. Canada : Niveau et composition de l'ESP selon le type de soutien, 1986-2006



Graphique 5.3. Canada : TSP aux producteurs par produit, 2004-06

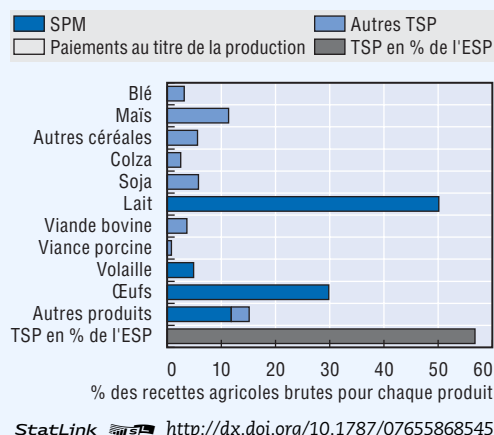


Tableau 5.1. **Canada : Estimation du soutien à l'agriculture**

Millions CAD

	1986-88	2004-06	2004	2005	2006p
<b>Valeur totale de la production (à la sortie de l'exploitation)</b>	<b>18 458</b>	<b>32 165</b>	<b>31 591</b>	<b>31 570</b>	<b>33 335</b>
<i>dont part de produits SPM (%)</i>	<i>82</i>	<i>75</i>	<i>74</i>	<i>75</i>	<i>75</i>
<b>Valeur totale de la consommation (à la sortie de l'exploitation)</b>	<b>15 367</b>	<b>23 394</b>	<b>22 842</b>	<b>22 959</b>	<b>24 380</b>
<b>Estimation du soutien aux producteurs (ESP)</b>	<b>8 047</b>	<b>7 963</b>	<b>7 442</b>	<b>7 916</b>	<b>8 532</b>
Soutien au titre de la production des produits de base	4 689	3 639	3 294	3 388	4 236
<i>Soutien des prix du marché</i>	4 176	3 639	3 294	3 388	4 236
<i>Paielements au titre de la production</i>	512	0	0	0	0
Paielements au titre de l'utilisation d'intrants	1 416	632	606	667	624
<i>Utilisation d'intrants variables</i>	795	383	333	400	416
<i>Formation de capital fixe</i>	595	199	177	235	184
<i>Services utilisés sur l'exploitation</i>	26	51	95	33	25
Paielements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise <sup>1</sup>	1 787	2 307	2 642	2 106	2 173
<i>d'un seul produit</i>	1 090	841	1 201	633	687
<i>d'un groupe de produits</i>	697	243	376	211	140
<i>de tous les produits</i>	0	1 224	1 065	1 262	1 346
Paielements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise <sup>1</sup>	0	44	0	0	133
Paielements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative <sup>1</sup>	0	1 314	868	1 729	1 345
<i>Taux variables</i>	0	274	0	0	822
<i>Taux fixes</i>	0	1 040	868	1 729	523
Paielements selon des critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
<i>Retrait de ressources à long terme</i>	0	0	0	0	0
<i>Production de produits particuliers autres que des produits de base</i>	0	0	0	0	0
<i>Autres critères non liés à des produits de base</i>	0	0	0	0	0
Paielements divers	155	26	32	26	20
<b>ESP en pourcentage</b>	<b>36</b>	<b>22</b>	<b>21</b>	<b>22</b>	<b>23</b>
<b>CNP des producteurs</b>	<b>1.40</b>	<b>1.13</b>	<b>1.12</b>	<b>1.12</b>	<b>1.15</b>
<b>CNS aux producteurs</b>	<b>1.57</b>	<b>1.28</b>	<b>1.26</b>	<b>1.28</b>	<b>1.29</b>
<b>Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)</b>	<b>1 920</b>	<b>2 860</b>	<b>2 535</b>	<b>3 122</b>	<b>2 923</b>
Recherche et développement	332	477	434	446	552
Établissements d'enseignement agricole	274	254	249	279	233
Services d'inspection	327	784	633	755	964
Infrastructures	438	534	503	503	595
Commercialisation et promotion	549	811	716	1 138	578
Stockage public	0	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0
<b>ESSG en pourcentage de l'EST (%)</b>	<b>19.2</b>	<b>26.4</b>	<b>25.4</b>	<b>28.3</b>	<b>25.5</b>
<b>Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)</b>	<b>-3 785</b>	<b>-3 633</b>	<b>-3 292</b>	<b>-3 378</b>	<b>-4 229</b>
Transferts des consommateurs aux producteurs	-4 126	-3 629	-3 290	-3 378	-4 220
Autres transferts des consommateurs	-11	-3	-1	0	-8
Transferts des contribuables aux consommateurs	42	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	310	0	0	0	0
<b>ESC en pourcentage</b>	<b>-25</b>	<b>-15</b>	<b>-14</b>	<b>-15</b>	<b>-17</b>
<b>CNP des consommateurs</b>	<b>1.37</b>	<b>1.18</b>	<b>1.17</b>	<b>1.17</b>	<b>1.21</b>
<b>CNS aux consommateurs</b>	<b>1.33</b>	<b>1.18</b>	<b>1.17</b>	<b>1.17</b>	<b>1.21</b>
<b>Estimation du soutien total (EST)</b>	<b>10 009</b>	<b>10 823</b>	<b>9 977</b>	<b>11 039</b>	<b>11 455</b>
Transferts des consommateurs	4 137	3 633	3 292	3 378	4 229
Transferts des contribuables	5 883	7 194	6 687	7 661	7 234
Recettes budgétaires	-11	-3	-1	0	-8
<b>EST en pourcentage du PIB (%)</b>	<b>1.80</b>	<b>0.79</b>	<b>0.77</b>	<b>0.80</b>	<b>0.80</b>
<b>Déflateur du PIB 1986-88 = 100</b>	<b>100</b>	<b>150</b>	<b>146</b>	<b>150</b>	<b>153</b>

p : provisoires. CNP : coefficient nominal de protection. CNS : coefficient nominal de soutien.

1. S (surface cultivée), Na (nombre d'animaux), Rec (recettes) ou Rev (revenu)

Les produits SPM pour le Canada sont le blé, le maïs, les autres céréales, les oléagineux, le lait, la viande bovine, la viande porcine, la viande de volaille et les œufs. Le soutien des prix du marché s'entend net des prélèvements aux producteurs et du surcoût de l'alimentation animale.

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC 2007.

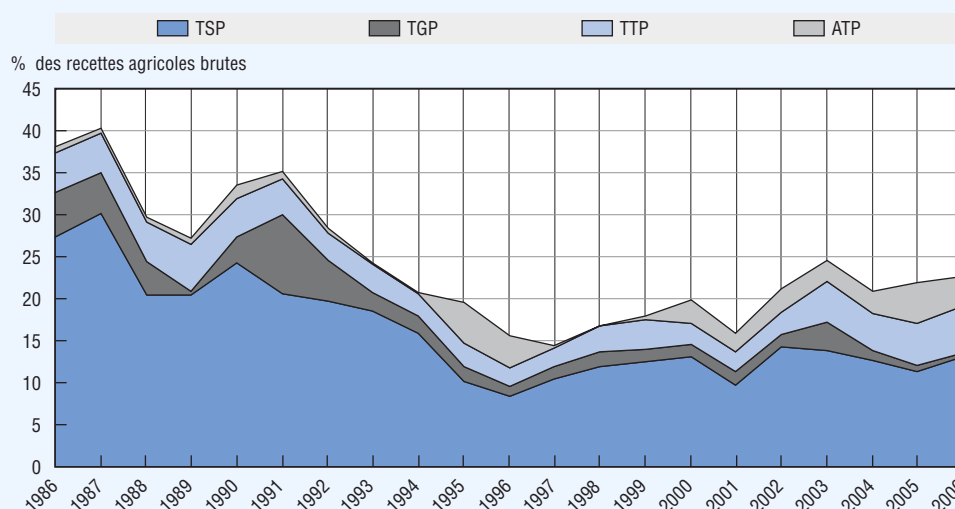
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/078015868523>

### Encadré 5.1. Canada : Octroi du soutien en fonction des produits

Les transferts au titre d'un seul produit (TSP) ont représenté 57 % de l'ESP en 2004-06, alors qu'ils en constituaient 72 % en 1986-88. Les TSP les plus élevés concernent le lait, la viande de volaille et les œufs. Les transferts au titre d'un groupe de produits (TGP), qui sont octroyés sous réserve de la production d'un ou de plusieurs des produits figurant sur une liste donnée, ont constitué 4 % de l'ESP en 2006, en recul de 9 % par rapport à 1986-88. Les transferts effectués sous la rubrique « transferts au titre de tous les produits » (TTP) et « autres transferts aux producteurs » (ATP), qui n'imposent aucune restriction sur les produits agricoles que les agriculteurs choisissent de produire ou n'exigent aucune sorte de production de produits agricoles\* représentaient ensemble 40 % de l'ESP en 2004-06, contre 15 % en 1986-88.

Au milieu des années 80, les transferts au titre d'un groupe de produits concernaient essentiellement un petit nombre de céréales produites dans l'Ouest canadien. Cette situation a radicalement changé en 1991 avec l'introduction du programme du Compte de stabilisation du revenu net (CSRN) fondé sur une approche globale de l'exploitation, les paiements étant calculés sur les recettes agricoles totales. Les seules exceptions étaient les produits qui bénéficiaient déjà de mesures de gestion de l'offre – lait, œufs et viande de volaille. En 1998, 92 % des paiements sous forme de transferts au titre d'un groupe de produits bénéficiaient à un groupe composé de tous les produits ne faisant pas l'objet d'une gestion de l'offre. En 2003, le programme CSRN a été remplacé par le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole (PCSRA) qui, dans l'ensemble, adopte la même approche globale de l'exploitation, mais comporte un volet « catastrophe naturelle » qui supprime la restriction visant les produits soumis à la gestion de l'offre; ce volet a formé la majeure partie des dépenses au titre de ce programme. En conséquence, les transferts au titre d'un groupe de produits ont diminué proportionnellement à l'ESP car la majorité des financements PCSRA sont considérés comme des transferts au titre de tous les produits (TTP). L'abandon du programme CSRN est allé de pair avec l'introduction du premier programme d'une série qui attribue des transferts *ad hoc* fondés sur les droits antérieurs. Classés dans la catégorie des autres transferts aux producteurs (ATP), ces transferts constituent aujourd'hui environ 16 % de l'ESP.

Graphique 5.4. Canada : Niveau de l'ESP et octroi du soutien en fonction des produits, 1986-2006



Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2007.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/076565157486>

\* Le chapitre I.3 comporte une définition des catégories TSP, TGP, TTP et ATP; le rapport contient une annexe donnant la liste des groupes de produits utilisés par les différents pays pour la période 1986-2006.

## Description de l'évolution des politiques

### Principaux instruments d'action

Les principales mesures agricoles canadiennes sont mises en œuvre à l'intérieur d'un cadre d'action convenu avec les provinces qui partagent le coût d'exécution des programmes. Ce dispositif, baptisé Cadre stratégique pour l'agriculture (CSA), vient à échéance prochainement, et des négociations sont en cours concernant l'accord qui pourrait lui succéder. Le CSA englobe des programmes qui visent plusieurs domaines d'action différents (gestion des risques de l'entreprise, salubrité et qualité des aliments, environnement, science et innovation, renouveau en agriculture), mais le plus important en termes de financement est le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole (PCSRA). Ce programme s'inscrit dans une orientation conférée de longue date à la politique agricole canadienne qui consiste à privilégier la stabilisation du revenu plutôt que le soutien de celui-ci; il est fondé sur le revenu agricole total rapporté à un revenu de référence calculé sur la moyenne des dernières années de production. Cependant, certains paiements *ad hoc* ont été accordés ces dernières années en cas de conditions exceptionnelles.

Le lait, la viande de volaille et les œufs font l'objet d'un soutien par le biais du système de gestion de l'offre qui associe un soutien des prix par des droits de douane hors contingent élevés sur ces produits et des contingents de production destinés à équilibrer offre et demande intérieure. Ce système, qui représente la grande majorité du soutien des prix du marché au Canada, est en place depuis la fin des années 60 pour le lait, et depuis le milieu des années 70 pour la viande de volaille et les œufs.

La Commission canadienne du blé (CCB) est un organisme officiel doté de l'autorité exclusive sur la commercialisation, à des fins d'exportation ou d'utilisation intérieure, de la totalité du blé et de l'orge cultivés dans des régions désignées de l'Ouest canadien. En pratique, la plupart du blé et de l'orge de qualité fourragère est actuellement commercialisée indépendamment de la CCB. La CCB centralise les recettes des ventes et en restitue le produit aux producteurs via une série de paiements. Elle participe aussi aux négociations sur l'offre et l'attribution des wagons de transport ferroviaire et gère le flux des céréales de la CCB au sein du réseau de silos primaires. Lors d'un plébiscite organisé en février et mars 2007, la majorité des producteurs (62 %) s'est révélée favorable à un système de commercialisation qui leur permettrait de commercialiser leur orge en dehors de la CCB. Le gouvernement du Canada a commencé à amender les réglementations qui régissent la CCB pour abolir son autorité exclusive sur la commercialisation de l'orge à partir du premier août 2007 dans les régions désignées de la CCB.

### Politique intérieure

**Le PCSRA vise à protéger les agriculteurs contre les pertes de revenu agricole** en établissant une « marge de référence » basée sur une moyenne historique récente. Dans le programme tel qu'il était conçu à l'origine, les années où la marge des exploitants tombait en dessous de la marge de référence, ils pouvaient s'approvisionner sur le compte qu'ils avaient ouvert dans le cadre du PCSRA et ils recevaient un paiement correspondant qui dépendait de l'ampleur de leur déficit par rapport à leur marge de référence. Depuis son introduction en 2004, ce programme a été modifié de façon à couvrir les « marges négatives » pour compenser les pertes et les baisses de revenus. L'obligation faite aux

producteurs de déposer un tiers du montant assuré en utilisant leurs propres fonds a été supprimée et remplacée en 2006 par un droit de participation de 4.5 CAD pour chaque tranche de 1 000 CAD de marge de référence couverte. Les comptes PCSRA ont été fermés et les soldes reversés aux participants. Les participants reçoivent désormais directement un paiement du programme quand leur marge tombe en dessous du niveau de référence.

Le **Programme d'aide à l'adaptation des producteurs de tabac** (PAAPT), qui a été créé en 2005, a pour but de faciliter la transition des producteurs de tabac canadiens en supprimant définitivement le contingent de production de base (CPB) et en instaurant un système de vente aux enchères inversée. Les producteurs ont reçu 1.05 CAD par livre du CPB au titre du programme fédéral, plus un paiement supplémentaire de 0.6690 CAD par livre du CPB provenant du Fonds de transition créé dans le cadre du programme de la province de l'Ontario et alloué par l'*Ontario Tobacco Board*, le tabac étant cultivé surtout dans cette province.

Le **Programme canadien d'options pour les familles agricoles** (PCOFA) est une initiative lancée en 2006, d'une durée de deux ans, dont l'objectif est offrir aux participants une aide financière leur permettant de disposer d'un revenu familial minimum (de toute provenance) de 25 000 CAD pour une famille agricole ou de 15 000 CAD pour un agriculteur seul. Pour pouvoir bénéficier de ce paiement la seconde année du programme, les producteurs doivent soit effectuer une évaluation de l'exploitation agricole, soit participer à un programme de formation proposé par le Service canadien de développement des compétences en agriculture (SCDCA). Le paiement de la seconde année est inférieur d'au moins 25 % au premier paiement.

Lancé aussi en 2006, le **Programme de cultures de couverture** (PCC) est une initiative nationale destinée à procurer une aide financière aux producteurs canadiens qui n'ont pas pu semer de cultures commerciales au printemps 2005 et/ou 2006 en raison d'inondations. Ce programme prévoit un paiement pour aider les producteurs touchés à améliorer et protéger les sols endommagés par les inondations jusqu'à ce qu'il soit possible de les réensemencer. Le PCC porte sur les terres que les producteurs ensemencent normalement avec des cultures commerciales dans le cadre de leur activité courante. Ce programme prévoit un versement unique de 15 CAD l'acre pour toutes les demandes admissibles de 10 acres et plus. Au total, un budget de 50 millions de dollars est affecté au Programme pendant l'exercice financier 2006-07 pour les années de récolte 2005 et 2006. Les paiements sont versés aux propriétaires de terres inondées et les producteurs ne sont tenus de prendre aucune mesure particulière concernant les cultures de couverture.

En 2006, a été instaurée l'**Initiative de transition du PCSRA** pour l'évaluation des stocks (ITES), programme ponctuel qui offre un paiement basé sur une modification rétroactive de la formule de calcul de la valeur des stocks agricoles dans le cadre du PCSRA. Ces contributions gouvernementales se limitent à un paiement individuel de 500 000 CAD pour chaque année de programme. Les paiements que reçoit un participant au titre de l'ITES et du PCSRA ne peuvent totaliser plus de 3 millions CAD ou représenter plus de 70 % de la baisse de sa marge pour l'année de programme en question. Ce programme a donné lieu au versement d'un total de 822 millions CAD.

Le **Programme de paiements pour les producteurs de céréales et d'oléagineux** (PPPCO), qui a été mis en place en 2005, propose un paiement ponctuel basé sur les moyennes historiques des ventes. Ce paiement, qui est versé aux producteurs de céréales, d'oléagineux et de cultures spéciales, est calculé en fonction des ventes nettes moyennes

que ces producteurs ont réalisées entre 2000 et 2004. Un premier paiement, fondé sur 7.47 % de la moyenne quinquennale des ventes nettes de céréales et d'oléagineux admissibles durant les années d'imposition 2000 à 2004, a été suivi d'un paiement final représentant 1.28 % de la moyenne des ventes nettes de céréales et d'oléagineux. En 2005, les paiements se sont élevés au total à 752 millions CAD. Des paiements *ad hoc* analogues ont été réalisés dans le cadre du programme d'aide à la transition du CSA (2002 et 2003), du Programme d'aide transitoire à l'industrie (2004), et du Programme de paiements relatifs au revenu agricole (2005). Au niveau provincial, le *Farm Income Disaster Program* de l'Alberta et le *Nova Scotia Margin Enhancement* (NSME) de la Nouvelle-Écosse ont effectué en 2006 des paiements sur la base de la participation historique au PCSRA, et le Programme provincial de paiements pour les producteurs de céréales et d'oléagineux de l'Ontario est venu compléter le programme national.

Le **Programme d'avances printanières bonifié** (PAPB) constitue une amélioration du Programme d'avances printanières (PAP) déjà en vigueur, puisqu'il double le montant maximum du prêt sans intérêt pour le porter à 100 000 CAD et prolonge de neuf mois la période de remboursement en repoussant la date limite au 30 septembre 2007. L'avance est calculée en multipliant le rendement assuré du producteur dans le cadre de l'assurance-récolte par le taux de l'avance spécifié dans l'accord de garantie. Le montant de l'avance doit être inférieur à la valeur totale assurée de la récolte qui fait l'objet de l'assurance. Le PAP avait été instauré en urgence en 2000, mais il a été reconduit jusqu'en 2006. À partir de janvier 2007, le PAP et le Programme de paiements anticipés ont été fusionnés en un seul programme. Ce nouveau Programme de paiements anticipés est ouvert aux cultivateurs et aux éleveurs.

## Politique commerciale

Le Canada a déréglementé la commercialisation du lait (et de la crème) s'agissant des exportations de produits laitiers en réponse à une décision de l'Organe d'appel de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 1999. Le mécanisme d'exportation individuel (MEI) a été mis au point par les acteurs de l'industrie laitière, mis en œuvre dans le cadre de la déréglementation provinciale, et intégré au processus fédéral de déréglementation. Suite à une décision de l'Organe d'appel de l'OMC qui a statué en décembre 2002 que le MEI constituait une subvention à l'exportation, les provinces ont amendé leurs réglementations respectives et éliminé les MEI. Le Canada limite désormais l'attribution de **subventions à l'exportation** pour les produits laitiers aux niveaux spécifiés dans sa liste d'engagements auprès de l'OMC.

Le Canada a demandé des consultations avec les États-Unis à l'Organisation mondiale du commerce sur les subventions accordées aux producteurs américains de maïs, ainsi que sur le niveau total du soutien interne américain au secteur agricole, créateur de distorsions dans les échanges, et sur certains programmes américains de crédits à l'exportation. Le gouvernement du Canada estime que les programmes américains actuels de subventions aux producteurs de maïs portent préjudice aux producteurs canadiens de maïs en raison de leurs effets sur les prix pratiqués sur le marché canadien. Les États-Unis offrent également des garanties de crédit sur les exportations qui servent à subventionner l'exportation de certains produits agricoles américains. Le Canada considère que ces programmes enfreignent les obligations des États-Unis en vertu de l'OMC. De plus, le gouvernement du Canada considère que le soutien interne créateur de distorsions des États-Unis, plus précisément, la Mesure globale du soutien totale (MGS totale), dépasse les

niveaux d'engagement correspondants de l'OMC s'appliquant aux États-Unis pour certaines années.

Le Canada est actuellement en train de négocier des **accords de libre-échange** avec la République de Corée, Singapour, quatre pays d'Amérique centrale (AC-4) (Salvador, Guatemala, Honduras et Nicaragua), et l'Association européenne de libre-échange qui comprend la Norvège, l'Islande, la Suisse et le Liechtenstein. Le Canada a aussi mené des discussions préliminaires en vue de négocier des accords de libre échange avec les pays de la Communauté andine (Colombie, Pérou, Équateur et Bolivie), la République dominicaine et la Communauté des Caraïbes (CARICOM), le Japon et la Corée.