

Pleins feux sur le soutien à l'agroalimentaire

**Raymond Dupuis, Économiste et Analyste senior
Agriculture et Agroalimentaire Canada
Bureau régional (Québec)**

Communication présentée à Montréal, le 7 novembre 2002
Commission sur le développement de la production porcine
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

SOMMAIRE

La présente communication dresse un tableau synthèse des mesures d'évaluation des pays en matière de soutien à l'industrie agroalimentaire et à l'industrie porcine. Deux sources d'information permettent d'évaluer un tel soutien, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui regroupe 145 pays membres signataires et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) regroupant 30 pays dits industrialisés.

Conformément à l'accord sur l'agriculture, l'OMC utilise, depuis 1995, des mesures de soutien interne selon leurs effets de distorsion sur la production et les échanges. La Mesure globale de soutien (MGS) inclut les mesures de soutien non exemptées soumises à des engagements de réduction. La MGS correspond à la « boîte orange » au-delà d'un seuil minimal (*de minimis*), nommée ainsi en référence aux feux de circulation et signifie que de telles mesures ont des effets de distorsions et qu'elles doivent être réduites. Outre ces mesures non exemptées, la « boîte verte » comprend les mesures dont les effets de distorsion des échanges sont nuls ou, au plus, minimales. Ces mesures peuvent être utilisées sans aucune restriction par les pays. Enfin la « boîte bleue » correspond au soutien direct au titre de programmes de limitation de la production et est également exemptée d'engagements de réduction.

Depuis 1987, l'OCDE mesure le soutien à l'agriculture selon des Estimations du soutien aux producteurs (ESP), aux consommateurs (ESC) et aux services d'intérêt général (ESSG). Selon une nouvelle méthodologie adoptée en 1999, l'OCDE continue de rendre publiques ses Estimations du soutien total (EST). L'ESP est un indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables à la production agricole, découlant des politiques de soutien à l'agroalimentaire. Parallèlement, l'ESC est un indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts bruts aux consommateurs des produits agricoles, découlant des politiques de soutien à l'agroalimentaire. Enfin, l'ESSG indique les paiements au titre des services d'intérêt général publics ou privés destinés au secteur agricole dans son ensemble et non aux exploitants agricoles individuels.

L'utilisation des mesures doit être faite avec prudence, par exemple une composante de l'EST comprend les transferts des contribuables aux consommateurs, qui peuvent être très différents d'un pays à l'autre, notamment pour les États-Unis qui incluent les paiements considérables d'aide alimentaire intérieure et autres mesures sociales administrées par leur ministère d'Agriculture. Pour cette raison entre autres, l'ESP, plutôt que l'EST, est probablement l'indicateur le plus utilisé pour évaluer le niveau de soutien à l'agroalimentaire.

La MGS (OMC) diffère de ESP (OCDE) sous plusieurs aspects. La plus importante différence est que les écarts de prix pour la MGS sont calculés sur la base des prix domestiques, ou nationaux, administrés et non pas les prix actuels aux producteurs, et que les prix de référence sur le marché international sont fixés au niveau moyen de la période de référence 1986-88. De plus, plusieurs transferts budgétaires compris dans l'ESP ne le sont pas dans la MGS.

Pour l'ensemble des pays de l'OCDE, le soutien total à l'agroalimentaire atteint 285 milliards de dollars (\$EU), soit 231 G\$ en ESP et 54 G\$ en ESSG. Malgré les engagements de réductions, ce niveau d'ESP est sensiblement le même que la période de référence d'il y a 15 ans. Parallèlement, selon les plus récente compilations notifiées par ces mêmes pays, la MGS avait été réduites à près de 75 milliards de dollars américains.

Au Canada, l'ESP a atteint 6,1 milliards de dollars (\$CA), dont près de la moitié en soutien des prix. Au chapitre du soutien aux services (ESSG), le Canada aura consacré 1,9 milliards (\$CA). Conformément à ses engagements, le Canada a fait des efforts considérables de réduction de la catégorie de soutien faussant les échanges. Le soutien global du Canada mesuré en pourcentage d'ESP par rapport aux recettes, s'établissait à 17% en 2001. Ce niveau est presque la moitié de celui de l'ensemble de l'OCDE évalué à 31%.

En ce qui a trait à l'évaluation du soutien à la production porcine, le niveau de soutien du Canada est aussi significativement moindre que celui de l'ensemble de l'OCDE. Ce soutien en termes d'ESP est de 8% au Canada, contre 21% pour la période 1999-2001. Caractéristique de ce soutien, il est fondé essentiellement sur des mesures de soutien des prix aux marchés.

Dès lors, l'évaluation du soutien des pays à leur industrie agroalimentaire, fait ressortir le fait que pour bon nombre de pays, le soutien est difficilement compressible malgré les engagements de réductions conclus à l'OMC. À cet égard, le Canada présente un dossier exemplaire avec un niveau de soutien bien en deçà des autres pays industrialisés de l'OCDE. Il en va de même pour l'industrie porcine, où le soutien du Canada est de beaucoup inférieur à celui de l'ensemble de l'OCDE.

Ces mesures parfois imparfaites sont néanmoins les meilleures dont nous disposons puisqu'elles sont les seules qui permettent certaines comparaisons comme celles qui vous ont été exposées. Des groupes d'experts suivent de près l'évolution de ces mesures afin qu'elles soient le plus possible le reflet des nouvelles politiques et du contexte changeant dans lequel elles s'inscrivent. Parmi les nouvelles données qui sont considérées pour mieux évaluer les politiques de soutien agroalimentaire, l'impact des changements de politiques sur l'économie, l'environnement, le développement rural et la biodiversité agricole notamment. De nouvelles propositions en ce sens pourraient être entérinées au cours de 2003.