

La nouvelle législation agricole fédérale

Roland Parenteau

Volume 33, numéro 4, janvier–mars 1958

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1001286ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1001286ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Parenteau, R. (1958). La nouvelle législation agricole fédérale. *L'Actualité économique*, 33(4), 656–662. <https://doi.org/10.7202/1001286ar>

Cette politique de prix de parité cependant a fait l'objet de nombreuses critiques tant au Canada qu'aux États-Unis. On lui reproche en particulier de créer des conditions tellement artificielles que l'accumulation de stocks invendables de produits agricoles est inévitable. Récemment, le U.S. Committee for Economic Development a jugé sévèrement la politique américaine d'aide à l'agriculture, qui a coûté au cours des derniers 25 ans quelque 25 milliards de dollars aux contribuables américains¹. En dépit de cela, les agriculteurs ne se trouvent pas en plus grande sécurité. La raison essentielle, d'après le Comité, c'est qu'il y a trop d'agriculteurs et que plus les conditions de marché seront artificielles plus on encouragera les producteurs marginaux à rester sur la ferme. Donc le remède radical serait une politique qui viserait à rien de moins qu'à enlever progressivement le soutien des prix agricoles, sur une période de cinq ans, mais qui en même temps, encouragerait les producteurs les moins bien placés à laisser l'agriculture pour l'industrie ou le commerce.

* * *

Au Canada, on ne songe pas à une politique aussi brutale, du moins pour le moment. On n'accepte pas non plus une politique de «parité» génératrice d'excédents invendables. L'objectif du gouvernement Diefenbaker dans la nouvelle loi semble être d'établir une formule qui concilie à la fois la nécessité de «stabiliser» les prix, dans le sens d'empêcher les écarts trop considérables et aussi le désir que les prix varient selon les conditions du marché, de sorte que le volume de la production soit lié en quelque sorte à la demande, ce qui ne peut exister quand la politique garantit un prix minimum trop rigide.

Roland PARENTEAU

**La nouvelle
législation
agricole
fédérale**

Voici quelles étaient les modalités de la loi nouvelle, telle que présentée en sa première version au Parlement, le 14 décembre 1957.

1) On crée un Office de stabilisation des prix des produits agricoles composé de trois

1. *Financial Post*, 21 décembre 1957, p. 21.

membres nommés par le Gouvernement et chargé d'établir les prix de soutien de certaines denrées déterminées.

2) Au début de chaque année, l'Office doit, à l'aide des statistiques appropriées, établir un «prix de base» pour chacune des denrées sujettes à une intervention. Ce prix de base doit être égal à la moyenne des prix pratiqués au cours des trois années précédentes sur des marchés représentatifs.

3) Alors entre en jeu un autre organisme, le Comité consultatif, composé de cultivateurs et de représentants des organismes agricoles. Ce comité émettra son opinion sur le type de denrées dont les prix doivent être soutenus et à quel niveau de prix. Ces vœux, transmis à l'Office, seront soumis au Ministre qui prendra la décision finale.

4) Le prix de soutien sera fixé selon un pourcentage déterminé du prix de base, théoriquement supérieur, égal, ou inférieur à lui, en fonction des normes conformes aux objectifs généraux de la politique agricole. Toutefois au sujet de neuf denrées importantes: le bœuf, le porc, le mouton, le beurre, le fromage, les œufs, ainsi que le blé, l'orge et l'avoine non soumis à la juridiction de la Commission canadienne du Blé, le prix de soutien ne baissera jamais au-dessous de 80 p.c. du prix de base¹.

5) Le prix garanti ainsi fixé sera valable pour une période de douze mois, après quoi il sera soit révoqué, soit prolongé, soit modifié.

6) Le Gouvernement propose d'affecter une somme de 250 millions de dollars au maximum, à la mise en vigueur d'une telle politique.

Ce projet de loi suscita une telle levée de boucliers à la fois au Parlement et au sein des organisations professionnelles que M. Harkness consentit lui-même à introduire quelques modifications. Le principal reproche qu'on lui adressait était de ne pas inclure un mécanisme rigide prévoyant le calcul du prix de soutien, analogue au prix de parité américain. Au fond, les agriculteurs désiraient, d'une façon générale, qu'en aucun cas le prix de soutien ne s'abaisse au-dessous des prix actuels, qu'ils considèrent d'ailleurs comme

1. En 1956, le revenu tiré par les agriculteurs canadiens de la vente de ces neuf denrées représentait environ les sept dixièmes de leur revenu total.

déjà insuffisants. À la longue, ils prônent une élévation graduelle du niveau général des revenus agricoles.

À cela, M. Harkness a répondu que l'intention du Gouvernement était d'établir un mécanisme «souple» de soutien s'adaptant aux conditions du marché, c'est-à-dire à l'évolution à long terme de l'offre et de la demande, se contentant par conséquent d'atténuer les variations trop brusques de courte période. C'est la raison pour laquelle le prix de base suggéré est le résultat d'une moyenne mobile de trois ans. Cela n'interdit donc pas la baisse éventuelle de prix de certains produits agricoles, les circonstances aidant.

Toutefois, étant donné une autre objection, à savoir qu'au début de l'application de la loi le prix de base serait calculé sur des prix agricoles à la baisse par rapport aux prix d'après-guerre, on a résolu d'étendre la période de calcul aux dix dernières années. Le résultat de ce changement toutefois, certainement favorable au début, pourrait se révéler désavantageux dans quelque temps si les prix du marché amorçaient une hausse soutenue se poursuivant pendant plusieurs années.

Quant aux objections de beaucoup d'organismes agricoles, à l'effet que le prix de soutien devrait avoir quelque relation avec les coûts de production, le ministre a décidé de ne pas y donner suite pour éviter, dit-il, une accumulation d'excédents invendables comme il s'en est produit aux États-Unis. Il est facile de comprendre en effet que le fait d'assurer un bénéfice garanti ne peut qu'inciter les producteurs à accroître leur production, ce qui ne laisse aucune possibilité d'adaptation de l'offre à la demande. On sait que les coûts de production de la même denrée varient considérablement d'une région à l'autre, et d'un agriculteur à l'autre, selon la qualité des sols, les techniques utilisées, la dimension des exploitations, etc.

Si le prix de soutien est basé sur le coût des producteurs marginaux, le danger de surproduction est évident, puisque les agriculteurs à grande productivité feront de gros bénéfices et seront incités à produire davantage sans pour cela craindre un avilissement de prix. Si le prix de soutien est basé sur le coût des producteurs les plus rentables, il n'y aura pas de surproduction, puisque beaucoup d'agriculteurs seraient forcés de disparaître tôt ou tard. La situation peut alors devenir facilement intenable politiquement.

puisque la grande masse des petits agriculteurs n'arriverait pas à gagner sa vie et que peut-être les approvisionnements baisseraient en deçà des besoins normaux.

Voilà le dilemme devant lequel sera placé à tout moment l'Office de stabilisation. Il est clair que le Gouvernement ne veut pas établir de façon rigide un prix qui garantisse un bénéfice déterminé aux agriculteurs pour telle ou telle denrée. En d'autres termes, dans un cas patent de surproduction, il veut être en mesure de fixer un prix tel que la production de cette denrée soit réduite à la longue, soit parce que les cultivateurs se seront intéressés à d'autres cultures, soit par le départ d'un certain nombre d'entre eux, vraisemblablement les moins productifs. Un tel objectif ne peut être atteint que si on laisse la latitude voulue à l'Office de stabilisation quant au pourcentage du prix de base qui doit être retenu.

De toutes façons, pour calmer les craintes, le Gouvernement a consenti à ajouter à son texte de loi quelques formules vagues comme celle par exemple qui fait désormais partie du préambule. Celui-ci se lisait d'abord comme suit:

« Considérant qu'il est opportun d'édicter des dispositions en vue de stabiliser les prix de produits agricoles pour aider l'industrie de l'agriculture à obtenir un juste rendement de son travail et de son placement, de même que maintenir un rapport équitable entre les prix reçus par les cultivateurs et le coût des marchandises et services qu'ils achètent. »

On y a ajouté « . . . ce qui fournira aux cultivateurs une juste part du revenu national », pour répondre à certains députés qui avaient prouvé, chiffres à l'appui, que la part du revenu agricole dans le revenu national avait considérablement fléchi depuis quelques années¹. Plus loin on a ajouté un paragraphe plus explicite rédigé comme suit: « En prescrivant un pourcentage du prix de base d'un produit agricole (. . .), le Gouverneur en conseil doit être guidé par le *coût moyen estimatif* de production de la denrée, et par tels autres facteurs qu'il juge pertinents. » Comme on le voit, la victoire des adversaires est surtout platonique.

Quant aux facteurs réputés « pertinents », on peut avoir une idée de ce qu'ils seront par les déclarations du ministre de l'Agriculture: celui-ci tiendrait compte du coût de production de la ferme

1. *Débats de la Chambre des Communes*, 11 décembre 1937, p. 2328.

moyenne, de l'approvisionnement courant de la denrée en question, de l'extension éventuelle des marchés nationaux ou étrangers, de la comparaison à faire avec les prix des autres denrées soutenues, de son caractère périssable, de la longueur du cycle de production, des disponibilités en fonds publics, du nombre de producteurs affectés, du caractère régional des problèmes soulevés, etc.¹

On voit par ces derniers facteurs que les considérations politiques ne peuvent être étrangères au débat et qu'elles interféreront constamment avec les problèmes économiques dans l'application pratique de la loi.

Un avantage incontestable de la nouvelle loi sur l'ancienne, c'est qu'elle enlève une bonne part d'arbitraire dans le choix des denrées soutenues et dans le niveau du prix, en «institutionnalisant» en quelque sorte le système:

- a) Désormais toutes les denrées agricoles seront sujettes à une garantie, ce qui éliminera, espère-t-on, en grande partie, les pressions politiques pour choisir telle denrée plutôt que telle autre². Les critères de choix devraient être plus rationnels, d'autant plus que le Comité consultatif, représentant les intéressés, sera appelé à prendre l'initiative.
- b) On saura avant le temps des semailles quel prix le Gouvernement entend garantir, ce qui permettra aux agriculteurs d'organiser leur programme d'emblavures en toute connaissance de cause.
- c) L'établissement d'un prix de base, inattaquable statistiquement et fondé sur les prix des années antérieures, ne laissera de prise au marchandage que pour le pourcentage de ce prix auquel on fixera le prix de soutien. Tout le monde verra alors plus facilement si le Gouvernement compte encourager telle production, ou au contraire la décourager en établissant un plancher assurant tout juste la couverture des frais de production.

Par ailleurs, le jugement que l'on peut porter sur une telle législation ne peut mettre de côté les résultats tirés de l'expérience américaine. Or comme l'a signalé le ministre de l'Agriculture, après d'ailleurs beaucoup d'Américains, celle-ci est assez défectueuse:

1. *Ottawa Letter*, 23 décembre 1957.

2. À titre d'exemple, signalons qu'avant le mois de juin, les denrées suivantes étaient sujettes à une garantie: le beurre, les œufs, le porc, le lait écrémé en poudre. Après l'arrivée au pouvoir des conservateurs, d'autres produits ont été ajoutés à la liste: le poulet, la dinde, la betterave à sucre (*The Ottawa Letter*, 23 décembre 1957).

elle n'a pas réussi à éviter une énorme accumulation de stocks tout en ne favorisant d'ailleurs que 13 produits agricoles sur 250 et le quart seulement des fermiers américains.

Ici d'ailleurs nous touchons un autre paradoxe d'une législation de soutien, comme le signale un économiste, spécialiste de la question, M. Gale Johnson¹. D'après celui-ci, en économie de plein emploi, une telle politique ne profite qu'aux fermiers déjà les mieux pourvus, car les plus pauvres vendent très peu sur les marchés organisés, ce qui les place en dehors du système. Le financement du soutien des prix se fera alors soit par une élévation du prix des denrées, auquel cas ce sont les consommateurs qui en feront les frais, et singulièrement les petits salariés, c'est-à-dire ceux pour lesquels les aliments comptent pour beaucoup dans le budget. Ou encore grâce aux fonds publics et ici encore les petits et moyens salariés y contribuent largement leur part.

De toutes façons, il n'est pas du tout sûr qu'une politique de soutien des prix agricoles, en dépit de ses bonnes intentions, opère une redistribution de revenus d'une catégorie aisée à une catégorie moins bien partagée. Le plus qu'on pourrait dire, c'est qu'elle se fera entre catégories économiquement équivalentes.

Quant aux producteurs marginaux ou sous-marginaux, ceux qui ne profitent guère d'une politique de soutien, mais qui ont par contre le plus besoin d'aide, leur problème est tout autre. C'est avant tout une question de productivité avant d'en être une de marché. Soit parce qu'ils s'obstinent à gratter un sol trop maigre, que leur exploitation est trop peu considérable pour justifier des techniques modernes de production ou tout simplement qu'ils ne possèdent pas les aptitudes requises pour être de bons chefs d'entreprises agricoles, beaucoup de fermiers devraient manifestement quitter l'agriculture pour d'autres formes d'activité. L'approvisionnement en denrées agricoles n'en souffrirait guère, puisque les fermes qui subsisteraient, les mieux organisées, seraient en mesure d'accroître à volonté leur production. Par ailleurs, les revenus moyens des agriculteurs feraient meilleure figure par le départ pur et simple de ceux qui exercent, en réalité comme sur le plan purement statistique, la plus grande action dépressive.

1. Johnson, D. Gale, « The Role of Support Prices in a Full-Employment Economy », *Canadian Journal of Economics and Political Science*, août 1951, p. 353.

Il resterait sans doute alors le problème de l'instabilité des prix agricoles due aux facteurs mentionnés plus haut. C'est justement ce problème qui devrait faire l'objet propre d'une législation de soutien, et non pas l'autre objectif souvent mentionné de provoquer une élévation générale des revenus des agriculteurs, en d'autres termes leur donner la part du revenu national à laquelle ils estiment avoir droit. Cet objectif tout à fait légitime se concilie mal avec une politique de soutien, qui ne devrait poursuivre que la régularisation des conditions du marché. En ce sens, la loi fédérale constitue à mon sens un progrès.

Pour résoudre les problèmes de structure, celui de l'encombrement de la profession par exemple, qui explique à la fois la surproduction chronique¹ et la tendance à long terme à la baisse des revenus, d'autres politiques sont nécessaires, en particulier une réorganisation complète de l'économie agricole, par l'abandon pur et simple des innombrables terres impropres à la culture, la réadaptation consécutive des fermiers à d'autres emplois, une rationalisation plus poussée des méthodes de production, la concentration de certains établissements agricoles et une prévision mieux organisée des besoins réels de consommation.

Ce n'est en définitive que dans cette direction qu'on trouvera une solution satisfaisante aux problèmes économiques fondamentaux des agriculteurs.

Roland PARENTEAU

Le marché du travail au Canada à la fin de 1957 L'état réel de la conjoncture s'évalue en bonne logique par plusieurs indices et non pas seulement par celui de l'emploi. Mais il n'en reste pas moins que le marché du travail fournit un indice privilégié, à l'heure actuelle, et à plusieurs points de vue: les nécessités de la stratégie électorale, la concurrence entre les deux grands systèmes qui se disputent l'attention du monde et le fait que les quatre cinquièmes de la population tirent leurs revenus du travail salarié, contribuent à pousser au premier plan les fluctuations de l'embauche. Or justement au

1. Surproduction masquée par le fait que les guerres créent une demande temporaire et artificielle de produits agricoles dont les agriculteurs subissent les effets heureux au cours des premières années d'après-guerre.